MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

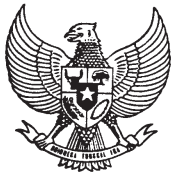
NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002

BUKU I
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945

EDISI REVISI

SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN
MAHKAMAH KONSTITUSI
2010



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002

EDISI REVISI

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi
2010

buku I hal i.indd 1 9/24/10 5:13:25 PM

buku I hal i.indd 2 9/24/10 5:13:25 PM

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002

Buku I
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945

(EDISI REVISI)

TIDAK DIPERJUALBELIKAN

Tim Penyusun Naskah Komprehensif
Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945

Penerbit:
Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi
2010

buku I hal i.indd 3 9/24/10 5:13:25 PM

Tim Penyusun Naskah Komprehensif
Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945,
Naskah Komprehensif Perubahan
Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002,
Buku I Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945
Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi;
Edisi Pertama, Juli 2008
Edisi Revisi, Juli 2010
xxxii + 988 halaman; 15 x 21 cm.

Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang
All right reserved

Hak Penerbitan©Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK
Cetakan Pertama, Juli 2008
Cetakan Kedua, Juli 2010 (Edisi Revisi)

ISBN
978-602-8308-30-4 (Jilid 1)
978-602-8308-29-8 (Jilid lengkap)

Penerbit:
Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat
PO Box 999 JKT 10000
Telp. +62 21 23529000, Fax. +62 21 3520177
laman: www.mahkamahkonstitusi.go.id
email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id

buku I hal i.indd 4 9/24/10 5:13:25 PM

Tim Penyusun
Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945

Pengarah:

Mohammad Mahfud MD
Achmad Sodiki
M. Arsyad Sanusi
Muhammad Alim
Harjono
Maria Farida Indrati
A. Fadlil Sumadi
M. Akil Mochtar
Hamdan Zoelva

Narasumber:

Harun Kamil
Soetjipno
Lukman Hakim Saifuddin
Soedijarto
M. Hatta Mustafa
Amidhan
G. Seto Harianto
Valina Singka Subekti
Katin Subyantoro
Patrialis Akbar
T.M. Nurlif
Soetjipto
Ali Masykur Musa
JE. Sahetapy
Pataniari Siahaan
Andi Mattalatta
Happy Bone Zulkarnaen
Antonius Rahail

Jakob Tobing

Slamet Effendy Yusuf
A. M. Luthfi
Zain Badjeber
Asnawi Latief
Ahmad Zacky Siradj
Ali Hardi Kiaidemak
I Ketut Astawa
Frans FH. Matrutty
Fuad Bawazier
Rully Chairul Azwar
Agun Gunandjar Sudarsa
Baharuddin Aritonang
Achmad Hafidz Zawawi
Theo L. Sambuaga
Soewarno
Hendi Tjaswadi
Ida Fauziah

Pelaksana:

Pengarah: Janedjri M. Gaffar
Penanggungjawab: Noor Sidharta
Koordinator: Heru Setiawan
Penulis: Miftakhul Huda, Nanang Subekti,
Lulu Anjarsari P, Dodi Haryadi
Sekretaris: Sri Handayani
Lay out dan tata letak: Herman To,
Teguh Birawa Putra, Syawaludin

buku I hal i.indd 5 9/24/10 5:13:26 PM

Buku ini terdiri dari 10 judul
yang merupakan satu kesatuan:

Buku I
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945

Buku II
Sendi-sendi/Fundamen Negara

Buku III
Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan

Buku IV
Kekuasaan Pemerintahan Negara

Buku V
Pemilihan Umum

Buku VI
Kekuasaan Kehakiman

Buku VII
Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial

Buku VIII
Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia, dan Agama

Buku IX
Pendidikan dan Kebudayaan

Buku X
Perubahan UUD, Aturan Peralihan, dan Aturan Tambahan

buku I hal i.indd 6 9/24/10 5:13:26 PM

DARI PENERBIT

Penerbitan buku *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999–2002* edisi revisi yang terdiri atas 10 buku ini merupakan hasil kerjasama Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstituti (MK) dan Forum Konstitusi (FK), sebuah perhimpunan yang beranggotakan para perumus rancangan perubahan UUD 1945 (anggota Panitia Ad Hoc III/I Badan Pekerja MPR).

Buku edisi revisi ini diterbitkan dengan tujuan untuk mendokumentasikan proses perubahan UUD 1945 yang dilakukan MPR pada 1999–2002. Isi buku ini secara komprehensif memuat latar belakang, proses, dan hasil pembahasan dalam perubahan UUD 1945 sejak Perubahan Pertama hingga Perubahan Keempat. Pada edisi revisi ini juga telah ditambahkan beberapa materi baru yang bersumber dari berbagai macam Risalah Rapat MPR RI yang tidak terdapat pada buku edisi sebelumnya, di antaranya Rapat Tim Kecil, Rapat Lobi, Rapat Tim Perumus, Rapat Sinkronisasi, Rapat Finalisasi, Rapat Konsultasi, Rapat Uji Sahih, Rapat *Pre Review* dan Rapat *Review*. Selain itu, pada penerbitan edisi revisi ini, materi kutipan yang dicantumkan merujuk kepada naskah otentik *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun Sidang 1999-2002* yang terdiri atas 17 jilid dan diterbitkan Sekretariat Jenderal MPR RI pada 2008 dan 2009.

Penerbitan buku edisi revisi ini terutama dimaksudkan untuk mendukung pelaksanaan tugas para hakim konstitusi dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara mengingat di dalam buku ini dapat diketahui maksud dan tujuan para

buku I hal i.indd 7 9/24/10 5:13:26 PM

perumus rancangan perubahan UUD 1945 (*original intent*) sebagai salah satu metode penafsiran konstitusi. Hal ini sejalan dengan salah satu fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara pengawal konstitusi dan penafsir resmi konstitusi.

Selain itu, penerbitan buku edisi revisi ini juga diharapkan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi semua kalangan, khususnya bagi siapa saja yang melakukan pengkajian/penelitian tentang perubahan konstitusi yang terjadi pada 1999-2002. Oleh sebab itu, guna memperkaya isi buku edisi revisi ini, juga dimuat sejarah perumusan dan perdebatan topik-topik UUD 1945 sejak zaman Hindia Belanda, BPUPK, PPKI, Konstitusi RIS, UUDS 1950, Konstituante, hingga menjelang datangnya era reformasi.

Untuk memudahkan dan mempercepat pembaca memahami dan mendapatkan materi yang diinginkan, buku edisi revisi ini tetap disusun dengan sistematika per topik UUD 1945. Lebih dari itu, penyusunan buku edisi revisi ini yang melibatkan para perumus rancangan perubahan UUD 1945 (anggota PAH III/I BP MPR) sebagai narasumber memberikan nilai kesahihan dan akuntabilitas yang tinggi.

Buku edisi revisi ini dapat terbit atas dukungan dan kerja keras berbagai pihak. Untuk itu, atas nama penerbit, kami menyampaikan terima kasih kepada Ketua Mahkamah Konstitusi Bapak Prof. Dr. Mohammad Mahfud MD, S.H. yang senantiasa memberikan arahan dan dorongan dalam penyelesaian program ini. Demikian juga ucapan terima kasih kami sampaikan kepada para hakim konstitusi yang telah memberikan dukungan dan perhatian sepenuhnya.

Kami juga menyampaikan terima kasih dan penghargaan setinggi-tinggnya kepada seluruh nara sumber yang tergabung dalam FK yang telah terlibat secara intens dalam penyusunan naskah. Untuk tim pelaksana yang telah bekerja keras dan dengan tekun menulis naskah buku ini, kami sampaikan terima kasih. Semoga semua kerja keras dan pengabdian itu menjadi amal baik yang bernilai ibadah di sisi Allah SWT.

buku I hal i.indd 8 9/24/10 5:13:26 PM

Akhir kata, semoga buku edisi revisi ini bermanfaat bagi upaya kolektif kita menegakkan konstitusi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara serta sekaligus mohon maaf apabila masih terdapat kekurangan dan kelemahan dalam penerbitan ini.

Jakarta, 5 Juli 2010
Sekretaris Jenderal
Mahkamah Konstitusi,

Janedjri M. Gaffar

buku I hal i.indd 9 9/24/10 5:13:26 PM

buku I hal i.indd 10 9/24/10 5:13:26 PM

SAMBUTAN
FORUM KONSTITUSI

Puji syukur senantiasa kami ucapkan kepada Allah Yang Maha Kuasa, atas petunjuk dan kekuatan yang dianugerahkanNya, sehingga edisi revisi buku NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, dapat diterbitkan pada tahun 2010. Buku Naskah Komprehensif tersebut merupakan hasil kerjasama antara Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi serta terdiri atas sepuluh buku yang masing-masing mengangkat tema tertentu.

Penerbitan buku edisi revisi ini merupakan kelanjutan dari buku NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 yang diterbitkan pada 2008 lalu. Sebagai buku revisi, edisi kali ini memuat perbaikan kutipan dan tambahan keterangan serta tambahan naskah yang pada buku edisi sebelumnya tidak ada. Pada edisi revisi ini juga telah ditambahkan beberapa materi baru yang bersumber dari risalah berbagai macam Rapat MPR RI yang tidak terdapat pada edisi sebelumnya, di antaranya adalah Rapat Tim Kecil, Rapat Lobi, Rapat Tim Perumus, Rapat Sinkronisasi, Rapat Finalisasi, Rapat Konsultasi, Rapat *Review* dan *Preview*, juga yang berasal dari Kegiatan Uji Sahih. Selain itu, pada penerbitan edisi revisi ini, materi kutipan yang dicantumkan merujuk kepada naskah otentik *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun Sidang 1999-2002* yang terdiri atas tujuh belas jilid yang diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal MPR RI pada tahun 2008 dan tahun 2009.

Buku Naskah Komprehensif terbitan tahun 2008 disusun atas dasar Risalah Rapat-rapat MPR yang meliputi Risalah

buku I hal i.indd 11 9/24/10 5:13:26 PM

Rapat Paripurna MPR, Risalah Rapat Pleno Badan Pekerja MPR, Risalah Rapat Pleno Panitia *Ad Hoc*, dan Risalah Rapat Pleno Komisi. Risalah Rapat-rapat tersebut dibuat segera setelah setiap rapat selesai dengan ketentuan bahwa apabila dalam waktu 3 X 24 jam tidak ada keberatan atau koreksi dari anggota MPR maka Risalah tersebut dinyatakan sah. Risalah Rapat-rapat tersebut dibuat dengan melakukan transkrip dari kaset rekaman rapat-rapat, sehingga relatif lengkap dan otentik.

Pada 2007 Sekretariat Jenderal MPR RI bekerja sama dengan Forum Konstitusi melakukan revisi atas Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena ternyata terdapat kekurangan kutipan dari berbagai pihak, selain juga terdapat beberapa kesalahan penulisan ungkapan bahasa asing, termasuk salah ketik. Revisi tersebut dilakukan dengan cara memutar ulang seluruh rekaman persidangan Rapat Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada 1999-2002, yang disesuaikan dengan transkrip yang telah dibuat sebelumnya. Keterlibatan Forum Konstitusi dalam merevisi Buku Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut terutama dalam rangka menjaga keotentikan risalah dimaksud.

Dalam melaksanakan revisi tersebut ditemukan beberapa hambatan karena ternyata terdapat beberapa rekaman yang tidak jelas suara rekamannya dan terdapat pula yang suaranya sama sekali tidak terdengar, bahkan terdapat kaset rekaman yang hilang. Dengan demikian dalam rangka revisi Buku Naskah Komprehensif terbitan tahun 2008, apabila tidak ditemukan sumber kutipan pada 17 buku Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetapi terdapat dalam buku Naskah Komprehensif terbitan tahun 2008 maka kutipan tersebut tetap dimuat dengan bersumber pada Risalah rapat yang bersangkutan.

Dalam buku ini diungkapkan perdebatan pemikiran para anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat dan tanggapan masyarakat, pengamat, dan akademisi mengenai perubahan

buku I hal i.indd 12 9/24/10 5:13:26 PM

Undang-Undang Dasar, baik melalui media massa, maupun dalam seminar dan perbincangan akademik. Dari pengamatan dan pengalaman kami selama ini selaku anggota PAH III tahun 1999 dan/atau anggota PAH I tahun 2000 - 2002, ternyata banyak aspek yang belum diketahui publik tentang latar belakang, proses, serta mekanisme pembahasan dalam perubahan UUD 1945 tahun 1999–2002, termasuk ruang lingkup perdebatan dan kedalaman diskusi yang berkembang di Majelis Permusyawaratan Rakyat. Melalui penyebaran informasi yang meliputi segenap data dan fakta sekitar perubahan UUD 1945, yang berlangsung dalam empat tahapan sejak tahun 1999 hingga tahun 2002, diharapkan pemahaman masyarakat semakin mendalam dan karena itu dapat mendorong keterlibatan yang lebih luas dalam upaya menegakkan UUD 1945 dan Pancasila.

Terbitnya buku ini merupakan wujud nyata pelaksanaan Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) antara Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi yang antara lain adalah menerbitkan tiga buku, yaitu tentang: *Pelaksanaan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*; *Naskah Komprehensif Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*; dan *Konstitusi Ditinjau dari Berbagai Aspek*. Melalui Nota Kesepahaman tersebut, Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi secara nyata berikhtiar untuk mewujudkan kesadaran dan ketaatan berkonstitusi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi menyadari sepenuhnya bahwa betapa pentingnya untuk memahami apa maksud yang sesungguhnya di balik lahirnya pasal-pasal pada perubahan Undang-Undang Dasar. Apalagi disadari pula bahwa sangat sulit untuk membaca tumpukan risalah yang ribuan lembar halamannya dengan pembahasan setiap pasal yang tersebar di beberapa buku, karena risalah tersebut adalah himpunan

buku I hal i.indd 13 9/24/10 5:13:26 PM

notulen dari seluruh rapat dalam rangka pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebuah Undang-Undang Dasar tidak dapat dipahami secara utuh hanya dengan membaca teks pasal-pasal yang tertulis saja, akan tetapi perlu dipahami juga suasana kebatinan (*geistlichen hintergrund*) dari berbagai peristiwa yang terjadi ketika Undang-Undang Dasar atau perubahan itu terjadi, yang meliputi segenap latar belakang lahirnya pasal-pasal, serta ruang lingkup perdebatan ketika pasal itu dirumuskan. Ini menjadi sangat penting ketika kita melakukan penafsiran konstitusi agar konstitusi itu menjadi konstitusi yang hidup (*living constitution*) dan berkembang dalam masyarakat dengan tetap terjaga makna, maksud, dan tujuan setiap pasal dan ayatnya (*original intent).* Dengan demikian interpretasi dan penafsiran atas UUD 1945 mampu mewadahi dinamika masyarakat akan tetapi tetap dalam koridor *original intend*-nya. Perubahan UUD 1945 sebagai konsekuensi dari dinamika masyarakat senantiasa dimungkinkan, namun tetap harus melalui ketentuan Pasal 37 UUD 1945.

Forum Konstitusi adalah sebuah forum tempat berkumpulnya para anggota Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR tahun 1999 dan Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR, periode 2000-2002, yang merancang perubahan UUD 1945 tahun 1999-2002. Forum ini bertujuan tercapainya kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang sadar dan taat terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang diberkahi Tuhan Yang Maha Esa. Dalam kegiatan rutinnya, Forum Konstitusi mengamati dan mendiskusikan setiap perkembangan implementasi konstitusi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, melakukan sosialisasi dan pemasyarakatan undang-undang dasar baik secara mandiri maupun bekerja sama dengan lembaga Negara dan instansi Pemerintah.

Bagi Forum Konstitusi, yang sebagian besar anggotanya

buku I hal i.indd 14 9/24/10 5:13:26 PM

terlibat penuh dalam penyusunan buku ini sebagai narasumber, penyusunan buku ini bagai memutar kembali setiap episode perdebatan yang penuh dengan semangat kebersamaan dan kekeluargaan yang dilandasi oleh kecintaan kepada bangsa dan negara, walaupun kadang-kadang terjadi perdebatan sengit ketika membahas pasal-pasal tertentu. Dengan demikian bagi Forum Konstitusi penulisan ini merupakan penulisan dokumentasi sejarah tentang perkembangan, kemajuan, dan modernisasi sistem ketatanegaraan Indonesia dengan tetap mempertahankan nilai-nlai luhur warisan *founding fathers*. Harapan kami, buku ini, yang merupakan hasil kerja sama Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi, akan bermanfaat bagi bangsa dan negara serta generasi yang akan datang.

Terima kasih kami sampaikan kepada Ketua Mahkamah Konstitusi dan para Hakim Konstitusi, Sekretaris Jenderal, serta seluruh jajarannya atas kerjasama dalam menyusun dan menerbitkan buku ini, serta kepada seluruh tim penulis yang telah bekerja keras, meluangkan waktu dan pengorbanan lainnya dalam menyusun buku ini.

Jakarta, 7 Juli 2010

Harun Kamil, S.H.

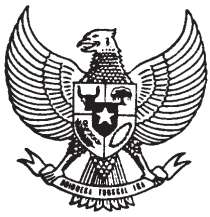
Ketua

Ahmad Zacky Siradj

Sekretaris

buku I hal i.indd 15 9/24/10 5:13:26 PM

buku I hal i.indd 16 9/24/10 5:13:26 PM



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

PENGANTAR
KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI
EDISI REVISI

Saya menyambut dengan gembira penerbitan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi** ini. Setidaknya terdapat dua alasan mengapa saya menyambut gembira penerbitan buku ini.

Pertama, buku ini mampu memotret secara utuh dan lengkap pembahasan perubahan UUD 1945 yang dilakukan selama empat tahap perubahan sejak 1999 sampai dengan 2002. Sehingga dengan membaca buku ini, pembaca akan segera dapat memahami suasana kebatinan yang menjadi latar belakang filosofis, sosiologis, politis dan yuridis perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD.

Kedua, penerbitan buku ini melengkapi segenap ikhtiar yang dilakukan bangsa ini dalam rangka mewujudkan supremasi konstitusi. Supremasi konstitusi dapat terwujud manakala masyarakat mendapatkan informasi yang cukup tentang bagaimana mengenal, mengerti dan memahami konstitusi sebelum kemudian sampai kepada fase implementasi nilai-nilai konstitusi ke dalam praktik kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

buku I hal i.indd 17 9/24/10 5:13:26 PM

Keistimewaan Buku

Pada 2008 lalu, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi telah menerbitkan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002**. Sebagai sebuah karya, buku tersebut secara substansial memiliki keistimewaan tersendiri, yang menurut sepengetahuan saya, tidak dijumpai pada buku-buku yang lain, bahkan buku yang juga membahas perdebatan dalam perdebatan dan pembahasan perumusan UUD.

Buku tersebut menjadi sebuah karya yang sangat penting dalam pendokumentasian sejarah konstitusi Indonesia. Sebagaimana saya tuliskan di paragraf awal pengantar ini, buku tersebut mampu memotret secara utuh dan lengkap pembahasan perubahan UUD 1945 yang dilakukan selama empat tahap perubahan sejak 1999 sampai dengan 2002. Buku tersebut memberikan gambaran yang gamblang tentang mengapa, bagaimana, dan untuk apa suatu butir ketentuan perubahan dimasukkan ke dalam UUD 1945 hasil perubahan.

Sejauh yang saya tahu, penerbitan buku tersebut pada awalnya bertujuan untuk memenuhi kebutuhan kepentingan internal Mahkamah Konstitusi yakni dalam memeriksa setiap perkara yang diajukan sesuai kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945. Buku tersebut menjadi semacam pegangan normatif para hakim konstitusi untuk memahami secara tepat mengenai prinsip, ide, dan gagasan serta spirit yang terkandung dalam UUD 1945 hasil perubahan yang telah dilakukan pada 1999-2002.

Berkat keberadaan buku tersebut, para hakim konstitusi tidak mengalami kesulitan untuk menangkap suasana kebatinan yang muncul dalam dinamika yang terjadi selama proses pembahasan perubahan konstitusi. Dengan demikian tidak terdapat kesulitan pula untuk memahami esensi, makna dan manfaat dari adanya butir ketentuan-ketentuan baru dalam UUD 1945.

buku I hal i.indd 18 9/24/10 5:13:26 PM

Gagasan Penerbitan Buku

Apabila dilakukan penelusuran, gagasan penerbitan buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** pada dasarnya dilatarbelakangi oleh beberapa hal berikut. ***Pertama***, kelangkaan buku yang berisi tentang pembahasan dan perdebatan secara komprehensif dalam rapat-rapat atau sidang-sidang para pembentuk konstitusi. ***Kedua***, kebutuhan Mahkamah Konstitusi untuk memperoleh data dan dokumen pembahasan perubahan UUD 1945 yang tersusun secara sistematis dan komprehensif. ***Ketiga***, kesadaran akan pentingnya menyediakan informasi yang akurat dan sistematis bagi para penyelenggara negara dan warga masyarakat untuk memahami dan melaksanakan Konstitusi.

Terkait dengan kelangkaan buku, meskipun ada, tetapi sangat jarang ditemui buku yang disusun untuk membahas dan mengulas perdebatan dalam perumusan UUD. Sepengetahuan saya, buku paling anyar yang mengulas perdebatan dalam perumusan UUD adalah buku karya **RM. A. B. Kusuma** berjudul *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945,* itupun diterbitkan pada 2004 silam yang kemudian direvisi pada 2009. Setelah itu, hampir tidak dijumpai lagi buku sejenis dengan judul-judul baru, sebelum kemudian Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** diterbitkan.

Saya tidak mengetahui secara persis mengapa tidak banyak orang atau pihak-pihak yang memiliki ketertarikan menulis buku-buku jenis itu. Tetapi yang jelas, kelangkaan buku jenis itu kurang menguntungkan bagi masyarakat untuk mendapatkan bacaan-bacaan yang bermanfaat menambah wawasan dan pemahaman mengenai latar belakang perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD.

Dalam perkembangannya, kelangkaan buku yang membahas dan mengulas perdebatan dalam perumusan UUD juga dirasakan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara pengawal dan penafsir konstitusi. Meskipun

buku I hal i.indd 19 9/24/10 5:13:26 PM

sebenarnya data dan dokumen pembahasan perubahan UUD 1945 sudah ada tetapi karena tidak tersusun secara sistematis dan komprehensif, maka keadaan itu kurang menunjang kelancaran fungsi Mahkamah Konstitusi. Bagi para hakim konstitusi yang dituntut untuk memahami aspek *original intent* perumusan butir-butir ketentuan UUD 1945 sebagai salah satu metode penafsiran Konstitusi maka kehadiran buku yang menyediakan informasi dan data secara sistematis dan komprehensif mengenai perdebatan dalam perumusan UUD akan bermanfaat dan banyak membantu.

Bagi para penyelenggara negara dan masyarakat, informasi yang sistematis dan akurat juga merupakan sebuah keniscayaan. Adalah sudah menjadi tugas dan tanggung jawab para penyelenggara negara dan warga masyarakat dalam jabatan dan pekerjaan apapun, untuk tunduk dan patuh kepada konstitusi. Tunduk dan patuh dalam konteks ini tentu saja harus diartikan dalam arti memahami dan melaksanakan konstitusi. Untuk dapat mencapai tahap memahami dan melaksanakan konstitusi, diperlukan informasi yang cukup mengenai konstitusi. Buku yang secara sistematis memuat informasi akurat terkait dengan landasan filosofis, sosiologis, politis dan historis perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD 1945 akan menjawab kebutuhan tersebut.

Kesahihan Informasi

Kesahihan informasi yang disampaikan oleh Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** tidak perlu diragukan. Sebab, sumber utama penulisan buku tersebut adalah risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR selama proses perubahan UUD 1945 sejak 1999-2002. Risalah adalah dokumen tertulis yang menggambarkan secara apa adanya mengenai suasana rapat dengan segala dinamikanya. Dalam hal ini, risalah-risalah yang dijadikan sumber adalah risalah-risalah yang telah disusun dan diterbitkan secara resmi oleh Sekretariat Jenderal MPR sehingga otensitasnya terjamin.

buku I hal i.indd 20 9/24/10 5:13:26 PM

Namun demikian, untuk mencapai tingkat otensitas dan kesahihan yang lebih tinggi lagi, proses penyusunan dan penulisan buku tersebut dibantu oleh informasi yang didapatkan dari narasumber. Narasumber di sini adalah mereka yang terlibat langsung dalam proses perumusan perubahan UUD 1945. Oleh karena itu, sangat tepat langkah "menggandeng" Forum Konstitusi (FK) sebagai narasumber sekaligus mitra bestari (*reviewer*).

Sebagaimana diketahui, FK adalah wadah organisasi yang menghimpun para anggota Panitia Ad Hoc (PAH) III/I Badan Pekerja (BP) MPR yang dulu bertugas merancang perubahan UUD 1945 pada 1999-2002. Keterlibatan FK sebagai narasumber sekaligus mitra bestari (*reviewer*), dimaksudkan agar buku ini memiliki tingkat otensitas dan kesahihan yang tinggi. Bagaimanapun, dalam penulisan buku tersebut kedudukan FK sangat strategis dan tidak tergantikan oleh pihak-pihak lainnya. Sebab, dari FK didapatkan informasi "tangan pertama", yang jelas akan memberikan jaminan terhadap otensitas dan kesahihan buku ini.

Penyempurnaan Buku

Dalam perkembangan berikutnya, ternyata Sekretariat Jenderal MPR melakukan langkah-langkah penyempurnaan terhadap risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR selama proses perubahan UUD 1945 sejak 1999-2002, yang telah diterbitkan sebelumnya. Penyempurnaan risalah tersebut secara otomatis mengakibatkan perubahan yang cukup signifikan terhadap isi Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** baik pada kutipan maupun penambahan materi-materi yang lain.

Berdasarkan hal tersebut, maka revisi terhadap isi buku tersebut adalah sebuah keniscayaan. Sebab, sebuah buku akan kehilangan atau setidaknya berkurang kadar keotentikannya sebagai sumber informasi manakala sumber utama penulisannya juga mengalami perubahan-perubahan. Atas alasan tersebut, saya menyambut baik gagasan untuk

buku I hal i.indd 21 9/24/10 5:13:26 PM

melakukan penyempurnaan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002**.

Setelah melewati proses pembahasan, revisi atau penyempurnaan terhadap buku tersebut akhirnya dapat diselesaikan. Selesainya rangkaian proses penyempurnaan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** tersebut ditandai dengan diterbitkannya buku tersebut dalam edisi revisi.

Saya menghargai setiap langkah yang ditempuh dalam proses penyempurnaan buku tersebut. Terlebih lagi, ketika proses penyempurnaan buku tersebut masih berorientasi pada otensitas dan kesahihan informasi. Guna menjamin hal tersebut, selain mengacu pada risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR yang sudah disempurnakan oleh Sekretariat Jenderal MPR, penyempurnaan buku ini juga dengan melibatkan kembali FK sebagai narasumber. Dengan demikian, kehadiran buku ini menjadi sangat signifikan untuk dikatakan sebagai hasil sebuah proses revisi dan penyempurnaan.

Sebagaimana sudah saya kemukan di awal, sekali lagi, saya menyambut baik dan gembira terhadap penerbitan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi** ini. Harapan saya sederhana dan tidak jauh berbeda dengan harapan-harapan pada buku edisi sebelumnya, yaitu agar kehadiran buku ini bermanfaat bagi banyak kalangan dan semakin memperkaya khazanah sejarah ketatanegaraan Indonesia, khususnya sejarah konstitusi.

Saya menyampaikan terima kasih dan penghargaan kepada FK yang ikut bekerja keras serta menyumbangkan waktu dan pikiran dalam proses penyusunan buku edisi revisi ini. Demikian juga, saya mengucapkan terima kasih kepada seluruh tim pelaksana proses penyempurnaan buku yang telah dengan cermat dan tekun turut menyumbangkan andil besar dalam penulisan naskah buku ini.

Meskipun buku ini merupakan hasil proses revisi atau

buku I hal i.indd 22 9/24/10 5:13:26 PM

penyempurnaan, akan tetapi bukan berarti buku ini akan tampil dalam kondisi yang sempurna. Tidak ada di dunia ini yang dapat tampil dengan sempurna, kecuali Sang Pemilik Kesempurnaan. Untuk itu, saya menyadari bahwa meskipun telah diupayakan untuk ditampilkan sebaik mungkin, akan tetapi buku ini tetap masih mungkin menyimpan berbagai kekurangan di antara kelebihan dan keunggulannya. Oleh karena ini, saya mohon permakluman atas kekurangan-kekurangan yang masih ada dalam buku edisi revisi ini. Selanjutnya, perbaikan dan penyempurnaan lanjutan terhadap buku ini pada masa-masa mendatang masih terbuka lebar untuk dilakukan.

Dengan diterbitkannya **Buku Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi** maka seluruh kalangan masyarakat yang menginginkan dan membutuhkan pengetahuan dan informasi dari buku ini, baik untuk kepentingan kegiatan penyelenggaraan negara maupun untuk kepentingan ilmiah-akademis, akan segera terpenuhi.

Semoga bersama dengan segenap pembacanya, buku ini memiliki peran strategis untuk meretas sebuah jalan baru menuju terwujudnya tatanan negara hukum yang lebih demokratis, aman, damai, adil dan sejahtera. Selamat membaca.

Jakarta, 7 Juli 2010

Prof. Dr. Moh. Mahfud MD

buku I hal i.indd 23 9/24/10 5:13:26 PM

buku I hal i.indd 24 9/24/10 5:13:27 PM

DAFTAR ISI

Dari Penerbit .....
Sambutan Forum Konstitusi .....
Pengantar Ketua Mahkamah Konstitusi .....
Daftar Isi .....
Daftar Singkatan .....

BAB I
PENDAHULUAN..... 1

BAB II
LATAR BELAKANG PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945..... 13
A. Sejarah Singkat Undang-Undang Dasar Indonesia..... 13
1. Lahirnya UUD 1945..... 14
2. Konstitusi RIS..... 43
3. Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 49
4. Kembali ke UUD 1945..... 57

B. Reformasi Dan Perubahan UUD 1945..... 77
1. Reformasi..... 78
2. Gagasan Tentang Perubahan UUD 1945..... 84
3. Proses Menuju Perubahan UUD 1945..... 97
4. Pemilihan Umum 1999..... 109
5. Pendapat Masyarakat Menjelang Sidang Umum MPR 112

buku I hal i.indd 25 9/24/10 5:13:27 PM

BAB III
PROSES PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945..... 119
A. Sidang Umum MPR Tahun 1999 119
1. Agenda Sidang Umum MPR 119
2. Pemandangan Umum Fraksi 122

B. Proses Pembahasan Rancangan Perubahan dalam Rapat PAH III Badan Pekerja dan Komisi C Sidang Umum MPR Tahun 1999 132
1. Kronologi Kegiatan Perubahan..... 132
2. Pembentukan Badan Pekerja (BP) dan PAH III BP MPR 1999 135
3. Mekanisme Pembahasan PAH III BP MPR..... 141
4. Dasar Hukum dan Prosedur Perubahan 142
5. Pendekatan dan Model Perubahan..... 143
6. Kesepakatan Dasar mengenai Perubahan 156
7. Pembahasan dalam Komisi C..... 160
8. Rapat Paripurna Terakhir SU MPR tentang Hasil Komisi C mengenai Perubahan UUD 1945 177
9. Pandangan para Pakar 199

C. Perdebatan Dalam Sidang Tahunan Mpr 2000 233
1. Agenda Sidang Tahunan MPR 2000 dan Proses Pembentukan PAH I BP MPR..... 233
2. Kronologi Kegiatan Perubahan 237
3. Mekanisme Pembahasan PAH I BP MPR 243
4. Pandangan Fraksi MPR pada Rapat PAH I 245
5.Pandangan Para Pakar 295
6. Pandangan Perguruan Tinggi 353
7. Pandangan Lembaga-Lembaga Negara/Pemerintah..... 366
8. Pandangan Organisasi Keagamaan 384
9. Pandangan Organisasi Non Pemerintah 406
10. Pembahasan dalam Komisi A 437
11. Rapat Paripurna Terakhir Sidang Tahunan MPR 2000 tentang Hasil Komisi A Mengenai Perubahan UUD 1945 454

buku I hal i.indd 26 9/24/10 5:13:27 PM

D. Perdebatan Dalam Sidang Tahunan Mpr 2001 502
1. Agenda ST MPR 2001 dan Pembentukan PAH I BP MPR 502
2. Kronologi Kegiatan Perubahan 510
3. Mekanisme Pembahasan PAH I BP MPR..... 519
4. Pandangan Fraksi MPR 521
5. Pandangan Tim Ahli PAH I BP MPR 535
6. Pembentukan Komisi dan Pimpinan Komisi A Majelis... 589
7. Pembahasan dalam Komisi A..... 592
8. Rapat Paripurna Terakhir ST MPR 2001 tentang Hasil Komisi A mengenai Perubahan UUD 1945.. 594
9.Pembentukan Fraksi Utusan Daerah MPR RI dan Penambahan Pimpinan MPR 639

E. Perdebatan Dalam Sidang Tahunan Mpr 2002 642
1. Agenda ST MPR 2002, Pembentukan PAH I dan Pimpinan PAH I BP MPR 642
2. Kronologi Kegiatan PAH I BP MPR 645
3. Mekanisme Pembahasan di PAH I MPR..... 650
4. Pemandangan Umum Fraksi 653
5. Pandangan Lembaga-lembaga Negara/Pemerintah... 683
6. Pandangan Organisasi Non Pemerintah 698
7. Pandangan Cendekiawan/Budayawan 716
8. Pandangan Perguruan Tinggi 725
9. Pandangan para Ahli 745
10. Pembahasan dalam Komisi A 760
11. Rapat Paripurna Terakhir ST MPR 2002 tentang Hasil Komisi A mengenai Perubahan UUD 1945.. 790
12. Sistematika Penyusunan UUD 1945 841

BAB IV
HASIL PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945..... 843
A. Perubahan Pertama..... 845
B. Perubahan Kedua 850
C. Perubahan Ketiga 860

buku I hal i.indd 27 9/24/10 5:13:27 PM

D. Perubahan Keempat 872
E. Perubahan UUD 1945 dalam Satu Naskah 880

BAB V
PENUTUP 951

Daftar Pustaka 965
Lampiran 975
Biodata Singkat Tim Penyusun 985

buku I hal i.indd 28 9/24/10 5:13:27 PM

DAFTAR SINGKATAN

ADB	:	Asian Development Bank
APBN	:	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
Asmas	:	Aspirasi Masyarakat
BI	:	Bank Indonesia
BLT	:	Bantuan Langsung Tunai
BNI	:	Bank Negara Indonesia
BP	:	Badan Pekerja
BPK	:	Badan Pemeriksa Keuangan
BPKP	:	Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan
PUPK	:	Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan
BUMD	:	Badan Usaha Milik Daerah
BUMN	:	Badan Usaha Milik Negara
CBS	:	*Currency Board System*
CIDES	:	*Center for Information and Development Studies*
CINAPS	:	*Centre for Information and Policy Studies*
CSIS	:	*Center for Strategic and International Studies*
Depsos	:	Departemen Sosial
DPA	:	Dewan Pertimbangan Agung
DPD	:	Dewan Perwakilan Daerah
DPK	:	Dewan Pemeriksa Keuangan
DPR	:	Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	:	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DUD	:	Dewan Utusan Daerah
Ekuin	:	Ekonomi, Keuangan, dan Industri
F-KKI	:	Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesa
F-PBB	:	Fraksi Partai Bulan Bintang
F-PDIP	:	Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan

buku I hal i.indd 29 9/24/10 5:13:27 PM

F-PDKB	:	Fraksi partai Demokrasi Kasih Bangsa
F-PDU	:	Fraksi Persatuan Daulat Ummah
F-PG	:	Fraksi Partai Golkar
F-KB	:	Fraksi Kebangkitan Bangsa
F-PPP	:	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan
F-Reformasi	:	Fraksi Reformasi
F-TNI/Polri	:	Fraksi Tentara Nasional Indonesia/Kepolisian Republik Indonesia
F-UG	:	Fraksi Utusan Golongan
Golkar	:	Golongan Karya
IAR	:	*Instructie en verdere bepalingen voor de Algemeene Rekenkamer*
ICW	:	*Indische Comptabiliteits Wet*
IDT	:	Inpres Desa Tertinggal
IMF	:	International Monetary Fund
Irjen	:	Inspektur Jenderal
Itwilprop	:	Inspektorat Wilayah Propinsi
JPS	:	Jaring Pengaman Sosial
K.H.	:	Kyai Haji
KB	:	Keluarga Berencana
KCK	:	Kredit Candak Kulak
KMB	:	Konferensi Meja Bundar
Kupedes	:	Kredit Usaha Pedesaan
LN	:	Lembaran Negara
LPTP	:	Lembaga Pengembangan Teknologi Pedesaan
Menkeu	:	Menteri Keuangan
Menko	:	Menteri Koordinator
MPR	:	Majelis Permusyawaratan Rakyat
MPRS	:	Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara
NICA	:	Netherland Indies Civil Administration
NKRI	:	Negara Kesatuan Republik Indonesia
ORI	:	Oeang Republik Indonesia
P4KT	:	Program Peningkatan Pendapatan Petani Kecil Terpadu
PAH	:	Panitia *Ad Hoc*
Perda	:	Peraturan Daerah

buku I hal i.indd 30 9/24/10 5:13:27 PM

Perpu	:	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang
PHK	:	Pemutusan Hubungan Kerja
PPKI	:	Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia
PPW	:	Program Pengembangan Wilayah
PSM	:	Pekerja Sosial Mandiri
RAPBN	:	Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
RDPU	:	Rapat Dengar Pendapat Umum
RI	:	Republik Indonesia
RIS	:	Republik Indonesia Serikat
SLTA	:	Sekolah Lanjutan Tingkat Atas
SLTP	:	Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama
Tap	:	Ketetapan
Tatib	:	Tata tertib
Unhas	:	Universitas Hasanuddin
UNS	:	Universitas Negeri Sebelas Maret
Unsri	:	Universitas Sriwijaya
UPI	:	Universitas Pendidikan Indonesia
UU	:	Undang-undang
UUD 1945	:	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
UUDS	:	Undang-Undang Dasar Sementara

buku I hal i.indd 31 9/24/10 5:13:27 PM

buku I hal i.indd 32 9/24/10 5:13:27 PM

BAB I

PENDAHULUAN

Buku *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku I, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan UUD 1945* ini merupakan revisi dan penyempurnaan penerbitan pertama. Penyempurnaan dilakukan terutama disebabkan sumber semula berasal dari risalah rapat yang belum lengkap. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada 2008 dan 2009 menerbitkan risalah rapat-rapat pembahasan UUD 1945 yang lebih lengkap meliputi risalah rapat-rapat, termasuk risalah rapat Tim Kecil, Tim Perumus, Lobi, Rapat Sinkronisasi, Rapat Finalisasi, dan Uji Sahih.

Risalah rapat sebelumnya merupakan risalah sementara yang disusun apa adanya untuk mendokumentasikan perdebatan dalam rapat-rapat yang membahas Perubahan UUD 1945 mulai 1999 sampai dengan 2002. Oleh karena konstitusi merupakan dokumen negara yang penting, maka akurasi dan keotentikannya harus dijaga bersama, terutama oleh MPR yang berwenang melakukan perubahan konstitusi berdasar Pasal 37 UUD 1945. Usaha penyempurnaan atas risalah tersebut, melibatkan para anggota Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR RI 1999 dan anggota Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI 2000, 2001 dan 2002 yang terlibat langsung sebagai pelaku perubahan UUD 1945.

Penyusunan risalah oleh Tim yang dibentuk Pimpinan MPR RI masa bakti 2004-2009 berdasarkan Keputusan Pimpinan MPR RI Nomor 4/Pimp./2008 tanggal 1 Maret 2008 dengan tugas untuk menyusun risalah perubahan pertama Sidang Umum MPR 1999 sampai dengan perubahan keempat Sidang Tahunan MPR 2002 berdasarkan bahan-bahan resmi berupa kaset rekaman dan catatan-catatan rapat. Hasil penyusunan risalah tersebut telah diterbitkan secara resmi oleh MPR dalam 17 buku dengan judul *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002)*. Dengan demikian, timbul pemikiran untuk merevisi Naskah Komprehensif berdasarkan bahan-bahan dari risalah terakhir yang diterbitkan MPR RI tersebut sebagai dokumen lebih lengkap dan akurat serta otentitasnya dapat dipertanggungjawabkan.

Semua aspek dan sisi perdebatan termasuk suasana kebatinan perubahan yang terjadi nampaknya tidak dapat terekam dengan sangat lengkap. Akan tetapi dengan keterlibatan penuh dari para narasumber yang merupakan pelaku sejarah perubahan yaitu para anggota Panitia Ad Hoc (PAH) III (1999) terutama para anggota PAH I (1999-2002) Badan Pekerja MPR yang tergabung dalam Forum Konstitusi yang berasal dari berbagai fraksi di MPR, mengisi hal-hal yang dapat terlewatkan. Begitupula materi pembahasan dalam forum-forum lobi dan pertemuan tidak resmi yang kadang-kadang menentukan dalam perumusan akhir yang semula kurang terekam dalam buku ini, dengan ingatan dan pengetahuan pelaku sendiri mampu manambah validitas dan keotentikan sumber data dan penggambaran suasana kebatinan yang berlangsung saat itu.

Uraian buku ini menyuguhkan secara obyektif apa yang dibahas dan bicarakan para anggota MPR ketika mendiskusikan usul-usul perubahan sehingga melahirkan pasal-pasal perubahan Undang-Undang Dasar sekarang ini. Untuk menelusuri materi pembahasan mengenai tema tertentu dalam 17 buku risalah MPR bukan pekerjaan ringan dan cepat. Membutuhkan waktu panjang membaca lembar perlembar

risalah perubahan yang dilakukan sejak Sidang Umum 1999.

Buku ini dimaksudkan menjadi wahana yang memberi kemudahan bagi peminat yang hendak menelusuri berbagai sisi perdebatan serta pandangan yang berkembang saat perubahan dilakukan dengan memfokuskan perhatian pada tema-tema tertentu yang pada akhirnya terumuskan pasal dan ayat-ayatnya. Mengetahui asal-usul lahirnya sebuah pasal perubahan adalah sangat penting untuk memahami Undang-Undang Dasar terutama dari sisi *original intent* (maksud dan tujuan) dari para perumus perubahan Undang-Undang Dasar.

Pembukaan UUD 1945 merupakan norma dasar bernegara (*staatsfundamentalnorm)* yang menggambarkan cita-cita negara bangsa yang di dalamnya juga terdapat Pernyataan Kemerdekaan. Pembukaan UUD 1945 yang dirumuskan dan ditetapkan oleh para *founding fathers* menjadi sumber dan dasar bagi penyusunan berupa pasal-pasal dan ayat dalam UUD 1945. Dalam kenyataannya masih ada norma-norma dasar yang harus dituangkan dalam pasal-pasal namun belum dituangkan dalam pasal-pasal. Hal tersebut merupakan hal yang wajar mengingat pada saat persidangan PPKI mayoritas anggota menghendaki segera merdeka. Soekarno sendiri sebagai ketua PPKI mengatakan sifat sementara UUD 1945, karena disadari kurang lengkap dan kurang sempurnanya UUD bersifat sementara.

> ...Undang-Undang Dasar yang buat sekarang ini, adalah Undang-Undang Dasar Sementara. Kalau boleh saya memakai perkataan: ini adalah Undang-Undang Dasar kilat. Nanti kalau kita telah bernegara di dalam suasana yang lebih tenteram, kita tentu akan mengumpulkan kembali Majelis Perwakilan Rakyat yang dapat membuat Undang-Undang Dasar yang lebih lengkap dan lebih sempurna.
>
> Tuan-tuan tentu mengerti, bahwa ini adalah sekedar Undang-Undang Dasar Sementara, Undang-Undang Dasar kilat, bahwa barangkali boleh dikatakan pula, inilah *revolutie grondwet*.[1]

[1] Hadji Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, *Djilid Pertama*, Cet Ke-2, (Jakarta: Siguntang, 1971), hlm. 410.

Dalam proses perubahan UUD 1945, Pembukaan disepakati tidak diubah dan menjadi pemandu dalam melakukan Perubahan UUD 1945. Nilai-nilai Pancasila sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 merupakan kesepakatan luhur bagi terjaminnya dan tegaknya negara bangsa, sekaligus juga sebagai "bintang pemandu" yang mengarahkan bagi tercapainya cita-cita masyarakat, bangsa, dan Negara Indonesia.

Dari proses perubahan pertama sampai dengan perubahan keempat, MPR memiliki kesepakatan dasar berkaitan dengan perubahan yang mengemuka sejak Panitia Ad Hoc III (PAH III) Badan Pekerja MPR dan ditegaskan kembali dalam PAH I BP MPR. Lima kesepakatan dasar tersebut yaitu: tidak mengubah Pembukaan UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia; mempertegas sistem pemerintahan presidensial; hal-hal normatif dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimasukkan ke dalam pasal-pasal (batang tubuh); Selain itu juga disepakati dan melakukan perubahan dengan cara adendum. Selain itu, juga pembagian kekuasaan dirumuskan dengan tegas dengan prinsip *checks and balances*. Kesepakatan dasar ini menjadi pedoman dan arahan bagaimana substansi penyempurnaan selama rapat-rapat perubahan pasal-pasal UUD berlangsung.

Perubahan besar naskah UUD 1945 semula terdiri atas 16 bab, 37 pasal, 49 ayat, dan 4 pasal Aturan Peralihan serta 2 ayat Aturan Tambahan. Kemudian setelah perubahan, UUD 1945 terdiri atas 21 bab, 73 pasal, dan 170 ayat, 3 pasal Aturan Peralihan serta 2 pasal Aturan Tambahan. Perubahan-perubahan penting antara lain susunan dan kedudukan MPR, menghapuskan kewenangan menetapkan garis-garis besar haluan negara, pemilihan Presiden/Wakil Presiden dan anggota legislatif (DPR, DPD dan DPRD) secara langsung, pembatasan masa jabatan Presiden/Wakil Presiden, memberikan landasan Pemilu, peran Partai Politik, otonomi daerah yang diperluas, anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20

persen, Hak Asasi Manusia yang dirumuskan secara lengkap dan rinci, dicantumkannya wilayah negara, pengaturan *impeachment*, lambang negara, dipertahankannya Pasal 29 UUD 1945, ditetapkannya sistem perekonomian nasional, tidak dimungkinkan berubahnya Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pasal perubahan UUD diatur lebih rinci, penegasan UUD adalah Pembukaan dan Pasal-Pasal dan dihapuskannya Tap-Tap MPR, dihapuskannya DPA sebagai lembaga tinggi negara dan fungsinya masuk ranah eksekutif, penyebutan resmi UUD 1945 dan Pembukaan, tidak memberlakukannya Penjelasan, dibentuknya beberapa lembaga baru (Mahkamah Konstitusi, Dewan Perwakilan Daerah, dan Komisi Yudisial), meneguhkan paham kedaulatan rakyat sesuai konstitusi, menegaskan Indonesia sebagai negara hukum.

Selain itu, perubahan UUD menggunakan cara adendum, yakni perubahan dengan tetap mempertahankan naskah UUD 1945 sebelum perubahan sebagaimana terdapat dalam Lembaran Negara Nomor 75 Tahun 1959 hasil Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan naskah perubahan UUD 1945 diletakkan melekat pada naskah UUD sebelum perubahan. Perubahan yang berlangsung satu kali dalam empat tahap menimbulkan salah pengertian di masyarakat. Ada pihak-pihak yang mengganggap bahwa UUD 1945 yang sudah dirubah empat kali dengan demikian yang berlaku adalah Perubahan Keempat UUD 1945. Selain itu, adanya naskah UUD 1945 dalam satu naskah yang dicetak oleh berbagai lembaga negara dan masyarakat menimbulkan anggapan naskah UUD 1945 sudah diganti dengan UUD 2002.

Sebelum dan selama proses perubahan UUD mengemuka pandangan beberapa kelompok masyarakat agar kelemahan-kelemahan mendasar UUD 1945 agar dilakukan pembaruan (*renewal*) dengan UUD yang sama sekali baru. Usulan ini dikemukakan unsur perguruan tinggi, Selain itu juga dikemukakan gagasan oleh para pakar, organisasi non-pemerintah, serta ormas lainnya. Pandangan pembaharuan UUD merupakan model perubahan pengalaman Indonesia

dan pengalaman negara-negara dengan tradisi Kontinental. Namun, di saat tersebut juga terdapat beberapa kelompok masyarakat yang masih mempertahankan UUD 1945 sebagai dokumen sakral. Mereka beranggapan bahwa permasalahan bangsa selama ini penyelesaiannya cukup di tingkat peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945.

Buku ini memberikan gambaran awal dari sepuluh buku yang berisi tema tertentu dari pembahasan perubahan UUD 1945 sebagai perwujudan dari salah satu agenda reformasi. Kesepuluh buku tersebut menjadi sumber informasi untuk memahami secara menyeluruh segala hal berkaitan dengan perubahan UUD 1945, yaitu mengenai proses dan mekanisme perubahan serta ruang lingkup pembahasan dan perdebatan di MPR. Kesepuluh buku yang masing-masing bersisi tema penting yaitu: 1) Latar Belakang, Proses dan Hasil Perubahan UUD (Buku I); 2) Sendi-Sendi/Fundamen Negara (Buku II); 3) Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan (Buku III); 4) Kekuasaan Pemerintahan Negara (Buku IV); 5) Pemilihan Umum (Buku V); 6) Kekuasan Kehakiman (Buku VI); 7) Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial (Buku VII); 8) Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia, dan Agama (Buku VIII); 9) Pendidikan dan Kebudayaan (IX); 10) Perubahan UUD, Aturan Peralihan, dan Aturan Tambahan (X) yang menggambarkan dinamika dan perdebatan yang terjadi di PAH BP MPR melalui pandangan dan pendapat resmi fraksi-fraksi dan anggota di MPR, komisi, maupun rapat paripurna. Demikian juga pandangan para pakar maupun Tim Ahli yang dibentuk Badan Pekerja MPR mendampingi PAH I BP MPR, termasuk pendapat tokoh-tokoh, organisasi masyarakat dan profesi baik yang diundang secara resmi atau yang didatangi di daerah-daerah di seluruh Indonesia.

Bagian awal buku tentang latar belakang, proses dan hasil perubahan (1999-2002) ini menguraikan latar belakang dan sejarah singkat undang-undang dasar yang pernah berlaku di Indonesia beserta dinamika sosial politik yang melatarbelakangi perlunya perubahan terhadap UUD 1945. Uraian mengenai sejarah UUD yang pernah berlaku di Indonesia, dimulai dari

perumusan naskah UUD 1945 oleh BPUPK, praktik pelaksanaan UUD 1945 dalam perjalanan bangsa setelah Indonesia merdeka, berlakunya Konstitusi RIS, berlakunya UUDS, dan kemudian diberlakukan kembali UUD 1945, hingga perubahan UUD 1945 oleh MPR (1999-2002).

Dalam bagian yang menguraikan proses perubahan UUD 1945, buku ini mengetengahkan pandangan-pandangan yang muncul baik dari fraksi MPR, para ahli di bidang yang bersangkutan, lembaga-lembaga pemerintahan, pimpinan organisasi massa dan profesi, kalangan kampus dan akademisi, maupun masyarakat umum. Pada bagian ini pula digambarkan secara kronologis tahap-tahap yang dilalui oleh MPR dalam melakukan perubahan UUD 1945 sejak perubahan pertama sampai perubahan keempat. Dinamika yang mewarnai kegiatan perubahan tampak jelas dari perdebatan yang terjadi dalam rapat-rapat PAH III Badan Pekerja dan Komisi C dalam Sidang Umum MPR Tahun 1999 serta rapat-rapat PAH I Badan Pekerja dan Komisi A dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 2000, Sidang Tahunan MPR Tahun 2001, dan Sidang Tahunan MPR Tahun 2002. Melalui uraian di bagian ini diharapkan tergambar jenis perubahan yang dilakukan dengan mengubah, menambah, membuat rumusan baru sama sekali, menghapus dan menghilangkan, serta memindahkan tempat pasal atau ayat sekaligus mengubah penomoran pasal atau ayat.

Dalam bagian selanjutnya yang berjudul Hasil Perubahan UUD 1945 memuat naskah hasil perubahan, baik Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maupun Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai satu kesatuan naskah yang tidak terpisahkan satu sama lain. Di bagian ini disertakan UUD 1945 dalam satu naskah yang ditetapkan oleh MPR sebagai risalah rapat resmi MPR dan UUD 1945 sebelum perubahan dalam persandingan. Di dalam bagian ini, penyempurnaan buku ini berdasarkan risalah-risalah yang disempurnakan

dan buku-buku yang diterbitkan MPR, dengan tujuan agar lebih memudahkan masyarakat luas untuk memahami hasil perubahan UUD 1945 berdasarkan isu penting dalam tahapan-tahapan perubahan.

Metode penulisan buku ini mengikuti urutan waktu, mekanisme, dan tingkat pembahasan di MPR. Dimulai dari pembahasan pada periode tahun 1999, bersambung ke tahun 2000, 2001 dan terakhir tahun 2002. Pada tahun 1999, pembahasan perubahan UUD 1945 dimulai dari pemandangan umum setiap fraksi pada rapat pleno Badan Pekerja MPR dalam Sidang Umum MPR 1999. Kemudian dibahas pada rapat-rapat Panitia Ad Hoc III sebagai salah satu alat kelengkapan Badan Pekerja MPR yang ditugasi untuk membahas dan menyiapkan perubahan UUD 1945.

Pada proses perubahan kedua, perubahan ketiga, dan perubahan keempat, alat kelengkapan Badan Pekerja MPR yang dibentuk bernama PAH I yang bertugas melanjutkan perubahan UUD 1945 dalam setiap Sidang Tahunan MPR berdasarkan Ketetapan MPR yang ditetapkan pada setiap akhir pengambilan putusan MPR tentang Perubahan Undang-Undang Dasar. Baik pada PAH III maupun pada PAH I, hasil pembahasan pada Pleno PAH yang belum ada kesepakatan dikerucutkan pada tingkat lobi antarfraksi dalam PAH. Kemudian dilanjutkan untuk dirumuskan oleh Tim Perumus, kemudian dibahas dalam Rapat Sinkronisasi dan kegiatan Uji Sahih setelah itu dibahas dalam Rapat Finalisasi yang hasilnya disahkan dalam Pleno PAH untuk dilaporkan ke Rapat Paripurna Badan Pekerja. Hasil Badan Pekerja inilah yang menjadi bahan untuk dibahas pada Rapat Paripurna MPR untuk disahkan. Pada tingkat pembahasan di Rapat Paripurna MPR, dimulai dari Pemandangan Umum fraksi atas Rancangan Perubahan Undang Undang Dasar, kemudian dibentuk Komisi Majelis sebagai alat kelengkapan Majelis. Pada perubahan pertama Komisi Majelis yang membahas perubahan UUD dinamakan Komisi C Majelis, sedangkan pada perubahan berikutnya dinamakan Komisi A Majelis. Pada Rapat Komisi Majelis inilah dilakukan pembahasan kembali atas seluruh materi rancangan perubahan.

Terhadap pasal-pasal yang belum dapat disepakati di tingkat Rapat Komisi didiskusikan kembali dan diselesaikan pada tingkat lobi antarfraksi yang kemudian disahkan oleh Rapat Komisi. Hasil Rapat Komisi inilah yang disahkan pada tingkat Rapat Paripurna MPR yang memiliki kewenangan mengubah pasal-pasal UUD 1945. Tampak jelas perubahan keempat tahun 2002 tidaklah berdiri sendiri, akan tetapi merupakan akhir dari satu rangkaian pembahasan dan kristalisasi pemikiran dari proses pembahasan sebelumnya. Karena itu, perubahan UUD 1945 selama empat tahap merupakan satu rangkaian perubahan yang merupakan satu kesatuan.

Apa yang telah diubah pada perubahan pertama adalah terkait dengan pembatasan kekuasaan Presiden dan kewenangan DPR dalam pembentukan undang-undang. Semula, pasal-pasal yang belum selesai dibahas pada perubahan pertama akan diselesaikan seluruhnya pada perubahan kedua bulan Agustus tahun 2000. Perubahan pertama antara lain memperteguh otonomi daerah, melengkapi pemberdayaan DPR, menyempurnakan rumusan hak asasi manusia, menyempurnakan pertahanan dan keamanan dan mengenai atribut negara. Akan tetapi, ternyata tidak seluruhnya juga dapat diselesaikan pada tahun 2000, sehingga harus dibahas kembali dan diputuskan pada tahun 2001, yaitu pada perubahan ketiga. Beberapa hal baru dalam perubahan ketiga yakni penyempurnaan asas kedaulatan rakyat, *Impeachment* Presiden dan/ atau Wakil Presiden, membentuk Dewan Perwakilan Daerah (DPD), pengaturan Pemilu, meneguhkan kedudukan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), membentuk lembaga baru Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial dalam bab kekuasaan kehakiman, Pemilu Presiden/Wakil Presiden langsung. Beberapa pasal tersisa yang belum dicapai kesepakatan pada perubahan ketiga dibahas kembali dan diselesaikan pada perubahan keempat tahun 2002. Sehingga perubahan keempat antara lain mengenai perubahan susunan dan anggota MPR, penghapusan Dewan Pertimbangan Agung dan kekuasan Presiden membentuk dewan pertimbangan, meningkatkan jaminan terwujudnya kesejahteraan sosial, Prioritas Anggaran

Pendidikan dua puluh persen, penyempurnaan Perubahan UUD, Aturan Peralihan dan Tambahan. Perubahan bab, pasal, dan/atau ayat terkait dengan topik ini diputuskan secara musyawarah mufakat, kecuali keanggotaan Utusan Golongan di MPR diputuskan melalui pemungutan suara. Dari rangkaian perubahan tersebut tidak pernah mengubah materi muatan yang telah diubah sebelumnya kemudian diubah lagi pada proses perubahan berikutnya.

Buku ini diakhiri bagian penutup yang merangkum serta menyimpulkan seluruh uraian yang ada dalam buku ini. Tuntutan reformasi untuk mengubah UUD telah dilaksanakan MPR dengan mengikutsertakan peran masyarakat baik di dalam maupun yang tinggal di luar negeri. Selain itu juga dilakukan studi banding ke berbagai negara. Oleh karena UUD merupakan dokumen negara yang pembentukannya sesuai dengan kewenangan MPR. UUD 1945 telah diberlakukan kembali berdasarkan Dekrit Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang RI pada 5 Juli 1959 yang dimuat dalam Lembaran Negara No. 75 Tahun 1959. Perubahan UUD 1945 ini menggunakan cara adendum, yaitu perubahan disertakan dalam UUD 1945 sebelum perubahan sehingga susunannya terdiri dari : Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana dimuat dalam Lembaran Negara No. 75 Tahun 1959 yang terdiri dari Pembukaan, pasal (batang tubuh), dan Penjelasan, kemudian diikuti oleh Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana dimuat dalam Lembaran Negara No. 11 Tahun 2006, Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana dimuat dalam Lembaran Negara No. 12 Tahun 2006, Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana dimuat dalam Lembaran Negara No. 13 Tahun 2006, dan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana dimuat dalam Lembaran Negara No. 14 Tahun 2006. Kemudian dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 2002 memututuskan menerima hasil Komisi A Majelis mengenai susunan Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 dalam satu naskah. Yang dimaksud dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam satu naskah adalah memasukkan semua pasal perubahan kedalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan sesuai dengan struktur dan sistematika UUD 1945 sebelum perubahan tanpa ada Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan cara adendum telah disusun dalam satu naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang lengkap sehingga memudahkan masyarakat untuk membaca dan memahaminya. Dengan ditetapkannya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini telah terjadi pembakuan nama bahwa UUD 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal.

Namun demikian dalam rentang waktu proses perubahan UUD 1945 muncul dinamika pemikiran dari dalam dan di luar MPR mengenai perlunya dibentuk suatu komisi konstitusi yang akan melakukan penyempurnaan hasil-hasil perubahan UUD 1945 yang telah dilakukan MPR. Terhadap keinginan ini kemudian MPR mengakomodasikannya melalui Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2002 tentang Pembentukan Komisi Konstitusi yang menetapkan pembentukan Komisi Konstitusi dengan tugas melakukan pengkajian secara komprehensif terhadap UUD. Dalam kenyataannya Komisi Konstitusi yang bertugas pada tahun 2003 selama tujuh bulan telah menyampaikan hasil pelaksanaan tugasnya kepada MPR pada akhir masa jabatan MPR pada tahun 2004. Hasil Komisi Konstitusi tersebut ternyata tidaklah sesuai dengan tugas yang diberikan oleh MPR dan kemudian hasil tersebut diserahkan kepada MPR periode berikutnya.

Seluruh pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar ini, diikuti oleh semua fraksi yang ada di MPR, yaitu Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (F-PDI Perjuangan); Fraksi Partai Golkar (F-PG); Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP); Fraksi Kebangkitan Bangsa (F-KB,

yaitu dari Partai Kebangkitan Bangsa); Fraksi Reformasi (F-Reformasi, terdiri dari Partai Amanat Nasional dan Partai Keadilan); Fraksi Partai Bulan Bintang (F-PBB); Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (F-KKI, yaitu gabungan dari PKP, PDI, PNI Massa Marhaen, Partai Bhinneka Tunggal Ika, dan PNI Front Marhaenis), Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah (F-PDU, yaitu gabungan dari Partai Nahdlatul Ummah, Partai Kebangkitan Umat, Partai Politik Islam Masyumi, Partai Daulat Rakyat, dan Partai Syarikat Islam Indonesia); Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa (F-PDKB); Fraksi Utusan Golongan (F-UG); dan Fraksi TNI/Polri. Pada Sidang Umum MPR Tahun 1999 Fraksi Utusan Daerah dihapuskan sehingga pada sidang-sidang MPR sampai dengan sidang Tahun 2001 Anggota MPR yang berasal dari utusan daerah bergabung dalam fraksi-fraksi di MPR. Kemudian pada Sidang Tahunan MPR 2001, F-UD, dibentuk pada Sidang Tahunan 2001 sesuai Keputusan MPR No.9/MPR/2001 tentang Pembentukan Fraksi Utusan Daerah MPR RI tanggal 9 November 2001 setelah itu anggota-anggota yang berasal dari utusan daerah sebagaian besar bergabung dengan Fraksi Utusan Daerah dan terlibat sebagai fraksi tersendiri dalam pembahasan pada Perubahan Keempat tahun 2002.

Dengan perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini MPR telah melaksanakan ketentuan Pasal 37 UUD 1945 sebelum perubahan yang memberikan kewenangan kepada MPR untuk memutuskan perubahan Undang-Undang Dasar. Khusus pada Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 MPR telah melaksanakan ketentuan Pasal 3 Ayat (1) UUD 1945 setelah perubahan dan Pasal 37 UUD 1945 sebelum perubahan. Hal itu terjadi karena setiap putusan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 langsung berlaku sejak tanggal diputuskan dalam sidang MPR.

BAB II

LATAR BELAKANG PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

A. SEJARAH SINGKAT UNDANG-UNDANG DASAR INDONESIA

Setelah Proklamasi 17 Agustus 1945, Indonesia memberlakukan UUD 1945 pada 18 Agustus 1945 yang disusun sesuai dengan kondisi dan kebutuhan sendiri. UUD 1945 merupakan konstitusi tertulis pertama kali.[2] UUD negara Indonesia memiliki sejarah yang sejalan dengan dinamika ketatanegaraan yang berlaku dan berkembang. Sejak negara Indonesia berdiri telah terjadi beberapa kali pergantian UUD. Terdapat beberapa UUD yang pernah berlaku di Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) berlaku dari 1945 hingga 1949, Konstitusi Republik Indonesia Serikat (Konstitusi RIS) berlaku pada 1949 hingga 1950, Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia (UUDS) berlaku pada 1950 hingga 1959, dan UUD 1945 diberlakukan kembali mulai 1959. Yang disebut terakhir telah mengalami perubahan empat tahap dalam satu

[2] Indonesia di zaman dahulu, seperti misalkan Majapahit, Airlangga, Sriwijaya, Melayu-Minangkabau, Mataram, Pajajaran, dan Aceh semuanya disusun menurut adat kebiasaan yang sebagian besar atau seluruhnya tidak tertulis. Lihat, H. Muhammad Yamin *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, Djilid Ketiga*, (Jakarta: 1960), hlm. 45-36

rangkaian perubahan sejak 1999 hingga 2002 yang selanjutnya penyebutannya resmi oleh MPR disepakati dengan nama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Setiap momentum pergantian UUD di Indonesia selalu didasari oleh kenyataan bahwa UUD yang berlaku dipandang tidak sesuai lagi dengan tuntutan yang berkembang. Meskipun UUD Indonesia telah berulang kali mengalami pergantian, terdapat satu prinsip yang selalu dipegang teguh oleh para pembentuknya, yakni tidak menghilangkan atau mengganti dasar negara, yakni Pancasila.

1. Lahirnya UUD 1945

Kelahiran UUD 1945 tidak bisa dipisahkan dengan perjuangan kemerdekaan negara Indonesia. Berabad-abad bangsa Indonesia mengalami kerugian dan penderitaan multidimensi di bawah penjajahan negara lain, yaitu Portugis, VOC, Inggris, Spanyol, Belanda, dan Jepang. Kerugian dan penderitaan antara lain disebabkan oleh dominasi politik, eksploitasi sumber daya ekonomi, ekspansi kebudayaan, dan diskriminasi sosial yang dilakukan pemerintahan penjajah. Penderitaan yang berkepanjangan itu pada akhirnya melahirkan gerakan perlawanan terhadap penjajah untuk mencapai sebuah negara yang merdeka, terutama setelah munculnya generasi terdidik di kalangan bangsa Indonesia.

Indonesia, sebelum abab ke 17 merupakan sejumlah kerajaan-kerajaan dan kesultanan-kesultanan yang tidak berkaitan satu sama lain. Sebelum abad ke-15 merupakan Imperium Majapahit dari abad ke-13 sampai dengan ke-15, dan pada abad ke 8 sampai dengan ke-11, merupakan Imperium Sriwijaya yang wilayahnya meliputi seluruh Nusantara sampai Thailand Selatan dan Filipina Selatan. Sriwijaya dan Majapahit merupakan kerajaan yang paling besar dan luas wilayahnya. Menjelang akhir abab ke 15 dimulai dengan kedatangan bangsa barat yang semula kedatangannya bertujuan mulia yakni mencari harta kekayaan (*Gold*), nama atau kebesaran

(*Glory*), dan siar agama (*Glospel*). Namun, kenyataannya untuk berdagang dan mencari keuntungan.

Perlawanan terhadap penjajah mula-mula dilakukan secara sporadis berdasarkan wilayah kekuasaan dan tanpa organisasi politik dan tanpa koordinasi seluruh Indonesia yang kemudian melakukan gerakan perlawanan menjadi satu gerakan. Pola gerakan nasional yang teratur melalui organisasi politik baru ditempuh pada awal abad ke-20 dengan berdirinya Syarikat Dagang Islam (SDI), Budi Utomo pada 20 Mei 1908[3] dan Syarikat Islam (SI)[4] pada 1912 dan lain sebagainya.

Sesudah 1909, di seluruh Indonesia bermunculan organisasi-organisasi baru di kalangan elit terpelajar yang sebagian besar didasarkan pada identitas kesukuan. Serikat-serikat buruh pun berdiri. Selain itu juga lahir gerakan pembaharuan Islam.[5] Lahir pula partai politik yang bernama *Indische Partij* yang didirikan Indo-Eropa Douwes Dekker, Sneevliet dengan *Indische Sociaal-Democratische* sebagai partai komunis di Asia pertama di luar Uni Soviet yang beranggotakan orang Belanda sebagai cikal bakal lahirnya Perserikatan Komunis di Hindia Belanda dan nantinya menjadi Partai Komunis Indonesia (PKI). Pada 1922, Suwardi Suryodiningrat atau dikenal Ki Hadjar Dewantara mendirikan Sekolah Taman Siswa untuk pribumi. Untuk membela kepentingan kaum muslim tradisional dan kepentingan madhab Syafi'i di Mekkah dan Kairo untuk membendung gerakan Wahabi, lahir *Nahdhatul Ulama'* (Kebangkitan Para Ulama') pada 1926. Partai Nasional Indonesia (PNI) lahir pada 1927 yang semula bernama Perserikatan Nasional Indonesia.

---

[3] Lahirnya Budi Utomo (BU) sebagai Proklamasi sebuah pencapaian kesadaran intelektual angkatan muda Bumiputera di Hindia Belanda. BU semula sebagai organisasi priyayi jawa yang efeknya menyebar hingga beberapa dekade di depannya. Ada benang merah antara BU dengan berdirinya *Indische Vereeniging* yang kemudian bermetamorfosis menjadi Perhimpunan Indonesia (PI) di Belanda. Lihat Taufik Rahzen dkk, *Kronik Kebangkitan Indonesia 1908-1912*, (Yogyakarta: I, 2008), hlm. 93-96

[4] SI merupakan kelanjutan dari SDI. Lihat Deliar Noer, *Partai Islam di Pentas Nasional 1945–1965,* (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1987), hlm. 5–6.

[5] Lihat M.C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004*, Cet ke-1, (Jakarta: Serambi, 2008), hlm. 341-353;

Gerakan pemuda dan mahasiswa pada 1926 berhasil mengadakan Kongres Pemuda Indonesia pertama kali. Disusul pada 1928 tampil golongan pemuda yang tegas merumuskan perlunya persatuan bangsa melalui Sumpah Pemuda. Sumpah Pemuda adalah sumpah setia hasil rumusan rapat Pemoeda-Pemoedi Indonesia atau dikenal dengan Kongres Pemuda II, yang dibacakan 28 Oktober 1928:

Pertama

Kami poetera dan poeteri Indonesia, mengakoe bertoempah darah jang satoe, tanah Indonesia.

Kedoea

Kami poetera dan poeteri Indonesia, mengakoe berbangsa jang satoe, bangsa Indonesia.

Ketiga

Kami poetera dan poeteri Indonesia, mendjoendjoeng bahasa persatoean, bahasa Indonesia.

Dengan sumpah ini, organisasi pemuda ramai-ramai menanggalkan watak kedaerahan mereka dan melebur menjadi satu organisasi: Indonesia Muda. Bung Hatta menyebut peristiwa Sumpah Pemuda itu sebagai "sebuah letusan sejarah".[6]

Sumpah ini meletakkan dasar kesatuan (unitarisme) yang menyatakan satu tumpah darah, kesatuan bangsa, dan persatuan kebudayaan Indonesia. Pada saat tersebut lahir nama Bahasa Indonesia dan lagu kebangsaan Indonesia Raya. Namun, sebelum masa ini sebenarnya gerakan meneguhkan cita-cita kemerdekaan dan persatuan dilakukan Perhimpunan Indonesia dan terungkap pula dalam buku "Menuju Republik Indonesia" karangan Tan Malaka yang terbit pada 1924.[7]

Sebelum Indonesia merdeka pada 17 Agustus 1945, wilayah Indonesia dijajah Belanda dengan nama Hindia Belanda sebagai bagian Kerajaan Belanda. Karena Hindia Belanda bukanlah satu negara maka tidak memiliki UUD (*grondwet*) dan hanya dimiliki Kerajaan Belanda yang menjajahnya. Di

6 "Secarik Kertas Untuk Indonesia", Majalah *Tempo*, 27 Otober 2008.

7 Lihat Tan Malaka, *Naar de 'Republiek Indonesia' Menuju Republik Indonesia* (1925); lihat juga Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Cet Ke-5, (Jakarta: Djambatan, 1954), hlm.

Hindia Belanda berlaku *Indische Staatsregeling* (IS) yaitu *Wet op de Staats inrichting van Nederlands Indie* yang mengatur keberadaan lembaga-lembaga negara di bawah pemerintahan Hindia Belanda, yang dipimpin *Gouverneur Generaal* (Gubernur Jenderal) Wakil Kroon, dan organ *Nederlands Indie*. Organ-organ pusat Hindia Belanda selain *Gouverneur Generaal*, adalah *Raad van Indie* semata-mata sebagai Dewan Penasehat *Gouverneur Generaal* yang ketuanya *Gouverneur Generaal* sendiri. Wakil Ketua dan anggota diangkat dan diberhentikan oleh *Kroon*. *Volksraad* (Parlemen) terdiri atas ketua yang diangkat oleh Kroon dan 60 anggota yang dipilih dan ada diangkat *Gouverneur Generaal*. Kemudian terdapat *Hooggerechtshoff* (Mahkamah Agung) dan *Algemene Rekenkamer* (Pengawas Keuangan) berdasar IS 1925 tersebut.[8]

10 Mei 1940, Belanda diserang dan diduduki Tentara Jerman, dan *Koninkrijk der Nederlanden* dinyatakan dalam keadaan perang dengan Jerman. Ratu Wilhelmia dengan menteri-menteri mengungsi ke London dan dibentuk Pemerintah Darurat Kerajaan Belanda. Sejak 10 Mei tersebut ketegangan Internasional di Pasifik meningkat, dan makin lama makin nyata bahwa Jepang sedang mempersiapkan penyerangan terhadap Hindia-Belakang, Pilipina dan Hindia Belanda. Pada saat genting tersebut pemimpin Pergerakan Nasional umumnya memihak pada sekutu. Meskipun Soekarno, Hatta, Sjahrir dan pemimpin lain masih lebih percaya Amerika, Inggris, Perancis, dan juga Belanda dalam hal ini mewakili demokrasi melawan fasisme, dan besar harapannya pengakuan atas prinsip demokrasi, bahwa tiap-tiap bangsa berhak menentukan nasibnya sendiri.[9]

Perjuangan kemerdekaan Indonesia terus berkembang hingga kekalahan pemerintah Hindia Belanda oleh bala tentara Jepang pada 1942. Jepang menyerbu Hindia Belanda setelah sebelumnya menyerang Pearl Harbor, Hawaii, Amerika

[8] G.J. Wolhoff, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Timun Mas N.V., 1955), hlm. 44-60; B.P. Paulus *Garis Besar Hukum Tata Negara Hindia Belanda*, (Bandung: Alumni, 1979), hlm. 13-23; Jimly Asshiddiqie, *Memorabilia Dewan Pertimbangan Agung,* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 5 – 6.

[9] Wolhoff, *Ibid*., hlm. 60-61

Serikat, pada 1941 dalam Perang Dunia II.[10] Pada 1942 Jepang mengalahkan pemerintah Hindia Belanda dan menduduki seluruh wilayah Nusantara. Posisi pemerintah Hindia Belanda sebagai penguasa atas wilayah Indonesia kemudian digantikan oleh pemerintah pendudukan Jepang. Begitu Jepang menduduki wilayah Indonesia, berbagai gerakan yang mengarah pada perjuangan kemerdekaan Indonesia dilumpuhkan.

Di masa pendudukan Jepang, wilayah Hindia Belanda terbagi atas satu daerah yang meliputi Jawa, Sumatera dan sebagian Sunda-Kecil yang dikuasi oleh Angkatan Darat Jepang dan satu daerah lagi yang mewakili Kalimantan, Sulawesi, Maluku, dan Karisidenan Timor yang dikuasai Angkatan Laut Jepang. Sistem Pemerintah sentral kekaisaran Jepang, pimpinan Angkatan perang mengendalikan kekusaan besar. Akan tetapi baik Pimpinan Angkatan Darat maupun Angkatan Laut masing-masing menjalankan politik luar negerinya sendiri-sendiri. Umumnya organisasi pemerintahan sentral dan lokal Hindia Belanda tidak dirubah oleh kekuasaan militer Jepang. *Gouverneur-Generaal* ditiadakan, sedang *Raad van Indie* dan *Volksraad* dibekukan. Dalam organisasi pemerintahan daerah–daerah dan kota-kota otonom DPR dibekukan, sedangkan organisasi pemerintahan swapradja dan persekutuan hukum adat tidak diubah. Jabatan penting yang dahulu diduduki orang Belanda diisi tenaga sipil Jepang.[11]

Pemerintah pendudukan Jepang memberi peran kepada tokoh-tokoh pejuang kemerdekaan Indonesia setelah banyak mengalami kekalahan di semua medan pertempuran melawan Sekutu pada 1943 hingga 1944. Dalam keadaan demikian, Jepang memberikan janji kemerdekaan kepada bangsa Indonesia.[12] Janji

---

10 Perang Dunia II berlangsung sejak 1 September 1939 sampai dengan 14 Agustus 1945. Perang berkecamuk di Eropa, Pasifik, Asia Tenggara, Timur Tengah, Mediterania, dan Afrika. Secara garis besar, terdapat dua kelompok negara-negara yang berseteru dalam Perang Dunia II yaitu kelompok Axis yang dimotori Jerman, Italia, dan Jepang, dan kelompok Sekutu yang dimotori Inggris, Uni Soviet, Amerika Serikat, dan Cina. Ketika menyerbu Hindia Belanda, Jepang berhadapan dengan kekuatan militer Belanda dan sekutunya yang tergabung dalam Front America, British, Dutch, Australia (ABDA).

11 Lihat *Ibid*., hlm. 63-64

12 Janji kemerdekaan juga diberikan Jepang kepada negara-negara lain yang didudukinya seperti Filipina dan Birma.

kemerdekaan itu disampaikan oleh Perdana Menteri Jepang, Koiso, pada 7 September 1944 berdasarkan keputusan *Teikoku Gikai* (Parlemen Jepang).[13]

Pada 1 Maret 1945, *Saikoo Sikikan*, Panglima Balatentara Dai Nippon di Jawa, mengeluarkan pengumuman yang berisi rencana pembentukan sebuah badan untuk menyelidiki usaha-usaha persiapan kemerdekaan. Rencana pemerintah pendudukan Jepang itu kemudian diwujudkan pada 29 April 1945 melalui Maklumat *Gunseikan* (Komandan Angkatan Darat Jepang) Nomor 23 tentang pembentukan *Dokuritzu*[14] *Zyunbi Tyoosakai* yang dalam bahasa Indonesia dikenal dengan sebutan Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK). Pembentukan BPUPK bertepatan dengan Hari Raya *Tentioosetsu* (ulang tahun Tenno Heika, Maharaja Jepang dan baru diumumkan nama-nama ketua, wakil-wakil ketua, dan para anggota.

Seiring dengan itu, pemerintah pendudukan Jepang mulai mengganti istilah *To Indo* (sebutan Jepang untuk *Hindia Belanda*) menjadi *Indonesia*, sebagaimana para pejuang kemerdekaan menyebut identitas kebangsaannya. Selain itu untuk mengambil hati bangsa Indonesia juga perkataan *bahasa Melayu* diganti perkataan *bahasa Indonesia*, perkataan *Genzyuumin* (penduduk asli, pribumi, *inlander*) diganti perkataan *Indonesia Zin* (orang Indonesia), dan hari jum'at ditetapkan aturan bekerja setengah hari.[15]

BPUPK memiliki sebuah sekretariat yang semula dipimpin oleh R.P. Soeroso, tetapi karena alasan kesibukan, maka prakteknya yang menjalankan adalah pimpinan kantor tata usaha adalah wakil kepala kantor atau *Zimukyoku Zicoo* berbangsa Indonesia, yaitu Mr. A.G. Pringgodigdo. Dalam

[13] Mohammad Tolchah Mansoer, *Pembahasan Beberapa Aspek tentang Kekuasaan-kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Negara Indonesia, Cet.Ke-3*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1983), hlm. 1–2.

[14] Dibaca "*dokuritsu*". Karena itu, sebagian besar referensi sejarah menulis nama badan ini sesuai bunyi bacaannya: "*Dokuritsu Zyunbi Tyosakai*".

[15] A.G. Pringgodigdo, "Perjuangan Bangsa Indonesia Menegakkan Pancasila Dalam Masa Penjajahan/Pendudukan Jepang", dalam *Santiaji Pancasila*,Cet Ke-10, (Surabaya: Usaha Nasional, 1991), hlm. 123.

menjalankan tugas tersebut ia mendapatkan bantuan tiga orang, yaitu Mr. Iskandar Gondowardojo, Mr. Assat, dan M. Anggris Joedodiporo.[16]

Secara kelembagaan, BPUPK dipimpin oleh Dr. K.R.T. Radjiman Wediodiningrat selaku ketua (*kaico*), Raden Panji Soeroso selaku ketua muda (*fuku kaico*) yang kemudian diganti Prof. Mr. A.G. Pringgodigdo dan Itjibangase Yosio Tekisan selaku ketua muda (*fuku kaico*) dari perwakilan Jepang.[17] Adapun anggotanya terdiri atas 60 orang anggota biasa *(Iin)* ditambah tujuh orang perwakilan Jepang dengan status anggota istimewa (*tokubetu iin*).

Tabel 1
Susunan Keanggotaan BPUPK

No.	Nama	Kedudukan
1	Dr. K.R.T. Radjiman Wediodiningrat	Ketua (*Kaico*)
2	R.P. Soeroso	Ketua Muda (*Fuku Kaico*)
3	Itjibangase Yosio Tekisan	Ketua Muda (*Fuku Kaico*)
4	Ir. Soekarno	Anggota (*Iin*)
5	Mr. Muh. Yamin	Anggota (*Iin*)
6	Dr. R. Koesoemah Atmadja	Anggota (*Iin*)
7	R. Abdoelrahim Pratalykrama	Anggota (*Iin*)
8	R. Aris	Anggota (*Iin*)
9	Ki Hadjar Dewantara	Anggota (*Iin*)
10	Ki Bagoes Hadikoesoemo	Anggota (*Iin*)
11	B.P.H. Bintoro	Anggota (*Iin*)
12	A. Kahar Moezakkir	Anggota (*Iin*)
13	B.P.H. Poeroebojo	Anggota (*Iin*)
14	R.A.A. Wiranatakoesoema	Anggota (*Iin*)
15	R.R. Asharsoetedjo Moenandar	Anggota (*Iin*)
16	Oei Tjang Tjoei	Anggota (*Iin*)

[16] Mansoer, *op.cit.*, hlm. 3; A.G. Pringgodigdo, *ibid,* hlm. 122-123
[17] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia,* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 39.

17	Drs. Moh. Hatta	Anggota (*Iin*)
18	Oei Tjong Hauw	Anggota (*Iin*)
19	H. Agoes Salim	Anggota (*Iin*)
20	M. Soetardjo Kartohadikoesoemo	Anggota (*Iin*)
21	R.M. Margono Djojohadikoesoemo	Anggota (*Iin*)
22	K.H. Abdoel Halim	Anggota (*Iin*)
23	K.H. Masjkoer	Anggota (*Iin*)
24	R. Soedirman	Anggota (*Iin*)
25	Prof. Dr. P.A.H. Djajadiningrat	Anggota (*Iin*)
26	Prof. Dr. Soepomo	Anggota (*Iin*)
27	Prof. Ir. R. Roosseno	Anggota (*Iin*)
28	Mr. R. Pandji Singgih	Anggota (*Iin*)
29	Mr. Ny. Maria Ulfah Santoso	Anggota (*Iin*)
30	R.M.T.A. Soerjo	Anggota (*Iin*)
31	R. Roeslan Wongsokoesoemo	Anggota (*Iin*)
32	Mr. R. Soesanto Tirtoprodjo	Anggota (*Iin*)
33	Ny. R.S.S. Soenarjo Mangoenpoespito	Anggota (*Iin*)
34	Dr. R. Boentaran Martoatmodjo	Anggota (*Iin*)
35	Liem Koen Hian	Anggota (*Iin*)
36	Mr. J. Latuharhary	Anggota (*Iin*)
37	Mr. R. Hindromartono	Anggota (*Iin*)
38	R. Soekardjo Wirjopranoto	Anggota (*Iin*)
39	Hadji A. Sanoesi	Anggota (*Iin*)
40	A.M. Dasaad	Anggota (*Iin*)
41	Mr. Tan Eng Hoa	Anggota (*Iin*)
42	Ir. R.M.P. Soerachman Tjokroadisoerjo	Anggota (*Iin*)
43	R.A. Soemitro Kolopaking Poerbonegoro	Anggota (*Iin*)
44	K.R.M.T.H. Woerjaningrat	Anggota (*Iin*)
45	Mr. A. Soebardjo	Anggota (*Iin*)
46	Prof. Dr. R. Djenal Asikin Widjajakoesoema	Anggota (*Iin*)
47	Abikoesno Tjokrosoejoso	Anggota (*Iin*)
48	Parada Harahap	Anggota (*Iin*)
49	Mr. R.M. Sartono	Anggota (*Iin*)
50	K.H.M. Mansoer	Anggota (*Iin*)

51	K.R.M.A. Sosrodiningrat	Anggota (*Iin*)
52	Mr. Soewandi	Anggota (*Iin*)
53	K.H.A. Wachid Hasjim	Anggota (*Iin*)
54	P.F. Dahler	Anggota (*Iin*)
55	Dr. Soekiman	Anggota (*Iin*)
56	Mr. K.R.M.T. Wongsonagoro	Anggota (*Iin*)
57	R. Otto Iskandardinata	Anggota (*Iin*)
58	A. Baswedan	Anggota (*Iin*)
59	Abdul Kadir	Anggota (*Iin*)
60	Dr. Samsi	Anggota (*Iin*)
61	Mr. A. A. Maramis	Anggota (*Iin*)
62	Mr. R. Samsoedin	Anggota (*Iin*)
63	Mr. R. Sastromoeljono	Anggota (*Iin*)
64	Tokonomi Tokuzi	Anggota Istimewa (*Tokubetu Iin*)
65	Miyano Syoozoo	Anggota Istimewa (*Tokubetu Iin*)
66	Itagaki Masamitu	Anggota Istimewa (*Tokubetu Iin*)
67	Matuura Mitikiyo	Anggota Istimewa (*Tokubetu Iin*)
68	Tanaka Minoru	Anggota Istimewa (*Tokubetu Iin*)
69	Masuda Toyohiko	Anggota Istimewa (*Tokubetu Iin*)
70	Ide Teitiro.	Anggota Istimewa (*Tokubetu Iin*)

Para anggota BPUPK dilantik pada 28 Mei 1945 oleh Letjen Yuichiro Nagano. Sehari setelah itu, BPUPK langsung menggelar sidang yang membahas rancangan UUD. Sidang BPUPK terbagi dalam dua babak, yakni sidang pertama yang berlangsung pada 29 Mei hingga 1 Juni 1945 dan sidang kedua yang diselenggarakan pada 10 sampai 17 Juli 1945. Pembicaraan

diawali dengan pembahasan mengenai dasar-dasar negara.[18] Sebagian besar anggota BPUPK memberikan pandangannya.[19]

Selama 4 hari tersebut dikemukakan pendapat-pendapat menurut pandangannya mengenai Indonesia Merdeka. Atas pertanyaan Ketua K.R.T. Radjiman Wedioningrat: "Negara yang akan dibentuk itu, dasarnya apa?". Tiga pandangan saat itu yang sangat terkenal menjawab mengenai dasar-dasar negara, yaitu yang diucapkan Mr. Moh. Yamin, Prof. Dr. Soepomo, dan Ir. Soekarno.

Mr. Moh Yamin dalam Pidatonya pada 29 Mei 1945 memberikan urutan sebagai berikut: I. Peri Kebangsaan, II. Peri Kemanusiaan, III Peri Ke-Tuhanan, IV. Peri Kerakyatan (A. Permusyawaratan, B. Perwakilan, C. Kebijaksanaan) dan V. Kesejahteraan Rakyat (Keadilan Sosial).

Prof. Dr. Soepomo pada 31 Mei 1945 menurut Mr. A.G. Pringgodigdo mengutarakan antara lain: dasar persatuan dan kekeluargaan ini (dari Negara Dai Nippon) sangat sesuai pula dengan corak masyarakat Indonesia; dianjurkan supaya warga negara takluk kepada Tuhan, supaya tiap-tiap waktu ingat kepada Tuhan; Mengenai kerakyatan disebutkan untuk menjamin supaya pimpinan negara, terutama kepala negara terus menerus bersatu jiwa dengan rakyat, dalam susunan pemerintahan negara Indonesia harus dibentuk sistem badan permusyawaratan; Dalam lapangan ekonomi negara akan bersifat kekeluargaan juga, oleh karena kekeluargaan itu sifat masyarakat timur, yang harus kita pelihara sebaik-baiknya; dan mengenai hubungan antarbangsa, supaya negara Indonesia bersifat negara Asia Timur Raya, anggota kekeluargaan Asia Timur Raya.

Kemudian pada 1 Juni 1945 Ir. Soekarno sebagai pembicara yang terakhir. Olehnya dirumuskan dasar atau prinsip

---

[18] Sri Soemantri Martosoewignyo, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: Alumni, 1987), hlm. 25.

[19] Risalah sidang pertama dan kedua terdapat dalam buku Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, Djilid Pertama,* (Jakarta: Siguntang, 1971), hlm. 59–396. Mohon periksa pula A.G. Pringgodigdo, "Sekitar Pancasila", dalam Nugroho Notosusanto*, Proses Perumusan Pancasila Dasar Negara*, Cet Ke-4, (Jakarta: Balai Pustaka, 1983), hlm. 68.

sebagai berikut: 1. Kebangsaan Indonesia, 2. Internasionalisme atau perikemanusiaan, 3. Mufakat atau demokrasi, 4. Kesejahteraan sosial, 5. Ketuhanan yang berkebudayaan. Soekarno mengusulkan agar supaya lima dasar ini jangan dinamakan Panca Dharma, akan tetapi dinamakan sebagai Pancasila.[20]

Menurut Hatta kebanyakan anggota Panitia saat itu tidak mau menjawab, karena hawatir perdebatan tentang itu akan berlarut-larut menjadi diskusi filosofis. Mereka memusatkan pikirannya pada soal pembentukan Undang-Undang Dasar. Pidato Sukarno dikemukakan dengan berapi-api yang lamanya kira-kira satu jam. Dasar negara yang dikemukakannya tersebut disebut sebagai Pancasila yang disambut dengan tepuk tangan yang riuh.[21] Dari 33 orang yang mengemukakan pertanyaan mengenai dasar negara sebagaimana sumber sejarah terbaru yang ditemukan, hanya Ir. Soekarno yang mengemukakannya Pancasila sebagai "philosofische grondslag" untuk negara yang mau dibentuk .[22]

Setelah 1 Juni 1945, Ketua BPUPK membentuk sebuah Panitia Kecil yang beranggotakan delapan orang. Panitia Kecil yang dipimpin oleh Soekarno itu bertugas meneliti serta mempelajari usul-usul yang telah disampaikan para anggota BPUPK, melakukan inventarisasi, memeriksa catatan-catan (usul-usul) tertulis mengenai kemerdekaan dan kemudian menyusunnya sebagai sebuah naskah yang akan dibahas pada masa sidang kedua yang direncanakan berlangsung bulan Juli 1945.[23]

---

[20] Sekretariat Negara Republik Indonesia, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)/ Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 18 Mei 1945-22 Agustus 1945*, Ed III, Cet Ke-2, (Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995), hlm. 8-84; A.G. Pringgodigdo, "Sekitar Pancasila", dalam Nugroho Notosusanto*, op.cit.,* hlm. 124-126; Soekarno, *Lahirnya Pantja_Sila*, (Jakarta: Djawa Timur Press, 1961), hlm. 7-32.

[21] Mohammad Hatta, "Menuju Negara Hukum", Pidato diucapkan pada penerimaan gelar Doctor Honoris Causa dari Universitas Indonesia tanggal 30 Agustus 1975, dalam *Lima Puluh Tahun Pendidikan Hukum di Indonesia, Himpunan Karya Ilmiah Guru Besar Hukum Di Indonesia*, (Jakarta: FH Universitas Indonesia, 1974), hlm. 212-213.

[22] A.B. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, Edisi Revisi (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2009), hlm. 12.

[23] Sri Soemantri Martosoewignyo, *op. cit.*, hlm. 27; A.B. Kusuma, *op. cit.*, hlm.20-21; A.G. Pringgodigdo, "Perjuangan Bangsa Indonesia Menegakkan Pancasila Dalam Masa Penjajahan/Pendudukan Jepang", *op. cit.*, hlm. 128

Tabel 2

Susunan Keanggotaan Panitia Kecil

No.	Nama	Kedudukan
1	Ir. Soekarno	Ketua
2	Drs. Moh. Hatta	Anggota
3	Mr. Moh. Yamin	Anggota
4	Mr. A. A. Maramis	Anggota
5	R. Otto Iskandardinata	Anggota
6	M. Soetardjo Kartohadikoesoemo	Anggota
7	Ki Bagoes Hadikoesoemo	Anggota
8	K.H. Wachid Hasjim.	Anggota

Pada 22 Juni diadakan rapat antara anggota BPUPK dengan Panitia Kecil. Yang hadir berjumlah 38 orang, anggota-anggota BPUPK yang berdiam di Jakarta dan anggota yang merangkap anggota *Tituoo Sangi In* dari luar Jakarta, sedangkan yang tidak hadir 9 orang untuk menyusun Piagam Jakarta. Mereka membentuk Panitia Kecil yang terdiri atas Sembilan orang yang dikenal dengan Panitia Sembilan.[24]

Sebagai ketua, Soekarno menganggap keanggotaan Panitia Kecil dari golongan Islam yang hanya diwakili oleh Ki Bagoes Hadikoesoemo dan K.H. Wachid Hasjim tidak proporsional.[25] Oleh karena itu, ketika hendak merumuskan naskah Mukaddimah UUD, Soekarno mengubah jumlah anggota Panitia Kecil menjadi sembilan orang sehingga diberi nama "Panitia Sembilan" dengan komposisi empat dari golongan Islam dan lima dari golongan Kebangsaan. Anggota golongan Kebangsaan sebenarnya terdiri atas para penganut agama Islam kecuali Mr. A.A. Maramis yang beragama Kristen.

Tabel 3

[24] A.G. Pringgodigdo, *Ibid*, hlm.129; Kusuma,…..hlm. 20-21
[25] Kusuma, *op.cit.*, hlm. 21.

Susunan Keanggotaan Panitia Sembilan

No.	Nama	Perwakilan	Kedudukan
1	Ir. Soekarno	Kebangsaan	Ketua
2	Drs. Moh. Hatta	Kebangsaan	Anggota
3	Mr. Moh. Yamin	Kebangsaan	Anggota
4	Mr. A.A. Maramis	Kebangsaan	Anggota
5	Mr. A. Soebardjo	Kebangsaan	Anggota
6	K.H. Wachid Hasjim.	Islam	Anggota
7	K.H. Kahar Moezakkir	Islam	Anggota
8	H. Agoes Salim	Islam	Anggota
9	R. Abikoesno Tjokrosoejoso	Islam	Anggota

Panitia Sembilan berhasil merumuskan naskah Pembukaan atau *Preambule* UUD yang juga dikenal *Mukaddimah* dengan istilah Piagam Jakarta[26] pada masa reses. Sebelum membacakan *Mukaddimah*, Soekarno mengemukakan:[27]

> Panitia 9 orang inilah telah berhasil baik, sesudah mengadakan pembicaraan yang masak dan sempurna untuk mendapatkan satu modus, satu persetujuan, antara golongan pihak Islam dan pihak kebangsaan. Modus, persetujuan itu termaktub di dalam satu rancangan pembuakaan hukum dasar, rancangan preambule hukum dasar, yang rancangan ini dipersembahkan sekarang oleh Panitia Kecil pada sidang sekarang ini sebagai usul. Menjadi artinya: Panitia Kecil menyetujui sebulat-bulatnya rancangan preambule yang disusun oleh anggota-anggota yang terhormat Moh Hatta, Muh Yamin, Soebardjo, Maramis, Moezakkir, Wachid Hasyim, Soekarno, Abikoesno Tjokrosoejoso dan Haji Agoes Salim itu adanya. Marilah sekarang saya bacakan usul rancangan pembukaan itu kepada tuan-tuan.

Adapun naskah tersebut sebagai berikut.[28]

---

[26] "Piagam Jakarta" atau *Jakarta Charter* adalah istilah yang dimunculkan Moh. Yamin. Soekarno sebagai Ketua Panitia Sembilan menyebutnya "Mukaddimah", sedangkan Soekiman lebih suka menyebutnya *"Gentelmen's Agreement"*. Lihat *Ibid*., hlm. 472. Lihat pula H. Endang Saifuddin Anshari, M.A., *Piagam Jakarta 22 Juni 1945,* (Jakarta: Rajawali, 1986) hal. 32.

[27] A.B. Kusuma, *op.cit.*, hlm. 213

[28] Penulisan naskah Piagam Jakarta dalam buku ini disesuaikan dengan ejaan yang disempurnakan.

MUKADDIMAH

"Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa, dan oleh sebab itu maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan peri-kemanusiaan dan peri-keadilan.

Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia, dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang Negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.

Atas berkat rakhmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya.

Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah-darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Hukum Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia, yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya, menurut dasar Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia."

Jakarta, 22-6-1945

Ir. Soekarno
Drs. Moh. Hatta
Mr. A. A. Maramis
Abikoesno Tjokrosoejoso
Abdoel Kahar Moezakkir

H. Agoes Salim
Mr. Achmad Soebardjo
K.H. Wachid Hasjim
Mr. Moh. Yamin

Rancangan *Preambule* hukum dasar yang disusun Panitia Sembilan dipermaklumkan oleh Panitia Kecil BPUPK. Ketua Panitia Kecil Soekarno menegaskan:

> "Di dalam *preambule* itu ternyatalah seperti saya katakan tempo hari, segenap pokok-pokok pikiran yang mengisi dada sebagian besar dari pada anggota-anggota *Dokuritsu Zyunbi Tioosakai*. Masuk didalamnya ke-tuhanan, dan terutama sekali kewajiban ummat Islam untuk menjalankan syariat Islam masuk didalamnya kebulatan nasional Indonesia persatuan bangsa Indonesia masuk didalamnya kemanusiaan atau Indonesia merdeka di dalam susunan peri-kemanusiaan dunia masuk didalamnya; perwakilan permufakatan, kedaulatan rakyat masuk di dalamnya: keadilan sosial, *social rechtsvaardigheid* usul-usul berkeyakinan bahwa inilah *preambule* yang bisa menghubungkan mempersatukan segenap aliran yang ada di kalangan anggota-anggota *Dokuritsu Zyunbi Tioosakai*."[29]

Pada rapat hari pertama 10 Juli, Ketua mengumumkan anggota BPUPK ditambah enam orang anggota baru, yaitu Abdul Fatah Hasan, Asikin Natanegara, Soerio Hamidjojo, Mohammad Noor, Tuan Besar, dan Abdul Kaffar[30]. Sidang dimulai dengan penyampaian laporan hasil kerja Panitia Kecil dan penyampaian pandangan-pandangan dari beberapa anggota. Selanjutnya, Radjiman Wediodiningrat selaku ketua membentuk panitia-panitia dengan tugas mendalami sekaligus menemukan rumusan mengenai tema-tema yang dipandang penting. Salah satu panitia yang dibentuk dengan tugas khusus menyusun rancangan UUD adalah Panitia Hukum Dasar yang terdiri atas 19 orang dan diketuai oleh Soekarno. Sedangkan

[29] Lihat A.B. Kusuma, hlm. 214; A.G. Pringgodigdo, "Perjuangan Bangsa Indonesia.....", *op. cit*., hlm.129.

[30] Yamin, *op.cit*, hlm. 145.; Sekretariat Negara Republik Indonesia, Risalah Sidang……..., *op.cit*, hlm. 86.

Panitia *(Bungkakai)* lain adalah bagian urusan keuangan dan perekonomian yang diketuai Hatta dan bagian pembelaan dengan ketua Abikusno.[31]

Tabel 4

Susunan Keanggotaan Panitia Hukum Dasar

No.	Nama	Kedudukan
1	Ir. Soekarno	Ketua
2	Mr. A.A. Maramis	Anggota
3	R. Otto Iskandardinata	Anggota
4	B.P.H. Poeroebojo	Anggota
5	Agoes Salim	Anggota
6	Mr. Soebardjo	Anggota
7	Prof. Dr. Mr. Soepomo	Anggota
8	Ny. Maria Ulfah Santoso	Anggota
9	K.H. Wachid Hasjim	Anggota
10	Parada Harahap	Anggota
11	Mr. J. Latuharhary,	Anggota
12	Soesanto	Anggota
13	Sartono	Anggota
14	Wongsonagoro	Anggota
15	Woerjaningrat	Anggota
16	Mr. R. Pandji Singgih	Anggota
17	Tan Eng Hoa	Anggota
18	Hoesein Djajadiningrat	Anggota
19	Dr. Soekiman	Anggota

[31] Lihat Hadji Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan...*, *op.cit.,* hlm. 253-254: Yamin tidak menerima keanggotaannya yang ditetapkan dalam panitia keuangan, sehingga ia tidak masuk dalam Panitia ini.

Dalam rapatnya pada 11 Juli 1945, beberapa keputusan penting diambil yaitu antara lain bentuk negara Unitarisme (Republik Kesatuan), Kepala Negara satu orang, Nama Kepala Negara sebagai Presiden. Untuk memperlancar penyelesaian tugas-tugasnya, Panitia Hukum Dasar membentuk suatu Panitia Kecil terdiri atas tujuh orang yang dipimpin Prof. Dr. Mr. Soepomo untuk merumuskan materi hukum dasar dan memperhatikan pendapat-pendapat yang telah disampaikan dalam rapat paripurna dan rapat Panitia Perancang sendiri.[32]

Tabel 5

Susunan Keanggotaan Panitia Kecil[33]

No.	Nama	Kedudukan
1	Prof. Dr. Mr. Soepomo	Ketua
2	Mr. Wongsonagoro	Anggota
3	Mr. A. Soebardjo	Anggota
4	Mr. A.A. Maramis	Anggota
5	Mr. R. Pandji Singgih	Anggota
6	H. Agoes Salim	Anggota
7	Dr. Soekiman	Anggota

Setelah melaksanakan tugas-tugasnya, Panitia Kecil memberikan laporan hasil kerjanya dalam rapat Panitia Hukum Dasar. Laporan itu kemudian disampaikan di hadapan sidang pleno BPUPK dalam bentuk Rancangan Undang-Undang Dasar.[34] Pasal-pasal dari Undang-Undang Dasar sendiri berjumlah 42. Dari 42 ini ada 5 yang masuk peraturan peralihan berhubung dengan keadaan perang dan satu pasal mengenai aturan tambahan. Pembahasan Rancangan UUD itu diwarnai perdebatan antara golongan Islam yang menghendaki agar agama (Islam) tidak dipisahkan dengan negara dan golongan kebangsaan yang menghendaki sebaliknya. Akan tetapi, pada

[32] Lihat Safiyudin Sastrawijaya, *Sekitar Pancasila, Proklamasi & Konstitusi*, (Bandung: Alumni, 1980), hlm. 20.

[33] Panitia Kecil ini tidak sama baik personalia maupun tugas-tugasnya dengan Panitia Kecil yang dibentuk pada sidang pertama BPUPK.

[34] Lihat J.T.C. Simorangkir, *Penetapan Undang-Undang Dasar Dilihat dari Segi Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1984), hlm. 13–15.

akhirnya pendirian golongan Islam dapat diterima oleh golongan kebangsaan sehingga pada 16 Juli 1945, naskah Rancangan UUD tersebut diterima oleh Rapat BPUPK.[35]

Dengan terumuskannya naskah rancangan UUD, tugas-tugas BPUPK dinilai telah selesai oleh pemerintah pendudukan Jepang. Selanjutnya, pemerintah pendudukan Jepang merencanakan pembentukan Panitia Persiapan Kemerdekaan yang dalam bahasa Jepang disebut *Dokuritu Zyunbi Iinkai*. Rencana itu disetujui oleh Jenderal Besar Terauchi, Panglima Tertinggi Balatentara Jepang di Asia Selatan pada 7 Agustus 1945. Terauchi menghendaki Panitia Persiapan Kemerdekaan untuk seluruh wilayah Indonesia dibentuk pada pertengahan Agustus 1945.[36]

Untuk segera merealisasi pembentukan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) itu, pada 9 Agustus 1945, tiga orang wakil pergerakan kemerdekan yang terdiri atas Radjiman Wediodiningrat, Soekarno, dan Moh. Hatta diberangkatkan ke Saigon, Vietnam. Dalam pertemuan tersebut Terauchi secara resmi membentuk PPKI yang beranggotakan 21 orang dan menunjuk Soekarno sebagai Ketua serta Moh. Hatta sebagai Wakil Ketua, dan Radjiman sebagai anggota, PPKI boleh mulai bekerja pada 9 Agustus itu, dan lekas atau tidaknya pekerjaan Panitia diserahkan seluruhnya kepada Panitia.[37]

Tabel 6

Susunan Keanggotaan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)

No.	Nama	Kedudukan
1	Ir. Soekarno	Ketua
2	Drs. Moh. Hatta	Wakil Ketua
3	Dr. K.R.T. Radjiman Wediodiningrat	Anggota
4	Ki Bagoes Hadikoesoemo	Anggota

[35] Lihat Yamin, Naskah Persiapan ...., *op.cit.*, hlm. 376–396. A.G. Pringgodigdo, "Perjuangan Bangsa Indonesia, *op. cit.,* hlm.133.
[36] Mansoer, *op.cit.*, hlm. 4.
[37] *Ibid*.

5	R. Otto Iskandardinata	Anggota
6	Pangeran Soerjohamidjojo	Anggota
7	B.P.H. Poeroebojo	Anggota
8	M. Soetardjo Kartohadikoesoemo	Anggota
9	Prof. Dr. Mr. Soepomo	Anggota
10	Abdul Kadir	Anggota
11	Dr. Yap Tjwan Bing	Anggota
12	Dr. Mohammad Amir	Anggota
13	Mr. Abdul Abas	Anggota
14	Dr. Ratulangi.	Anggota
15	Andi Pangeran	Anggota
16	Mr. J. Latuharhary	Anggota
17	Mr. Pudja	Anggota
18	A.H. Hamidan	Anggota
19	R.P. Soeroso	Anggota
20	K.H. A. Wachid Hasjim	Anggota
21	Mr. Mohammad Hassan	Anggota

Soekarno, Hatta dan Radjiman akhirnya pulang ke tanah air. Sebelumnya saat di Saigon, mereka mendengar Rusia telah menyerang Manchuria dan dengan demikian telah genap pukulan terhadap jepang dari segala penjuru. Mereka akhirnya pulang ke tanah air dan sempat diundang Panglima Tentara Jepang di Singapura dan bertemu utusan-utusan dari Sumatera Utara. Sesampai di Kemayoran disambut *Gunseikan* dan dibawa ke *Gunsereikan* yang disambut dengan gembira dan ucapan "Selamat" Indonesia Merdeka. Sesampai di rumah, Hatta mendapati Sjahrir menunggu. Sjahrir mengatakan agar sebaiknya jangan Indonesia diproklamirkan PPKI, kerena Jepang telah menyerah dan PPKI buatan Jepang. Sjahrir menyatakan baiknya oleh Bung Karno sendiri. Hatta menjawab apakah Soekarno mau, karena Soekarno Ketua PPKI tersebut. Hatta kemudian bersama-sama Sjahrir menemui Soekarno. Soekarno mengemukakan tidak baik mengambil kesempatan sendiri tanpa bersama-sama dengan Badan Persiapan tersebut dimana Soekarno ketuanya. Pembicaraan mengenai ini berlangsun

mengenai kehendak Soekarno yang memerdekakan tanpa Badan Persiapan dan Soekarno mengatakan kerjasama dengan Jepang telah sejak sekian lama dan Soekarno belum yakin Jepang telah menyerah sebagaimana dikatakan Sjahrir. Soekarno mendapatkan kepastian setelah bertemu Laksamana Maeda pada 15 Agustus 1945, meski belum terdapat instruksi apapun dari Tokyo.[38]

Sekitar Agustus 1945, Jepang akhirnya menyerah tanpa syarat kepada Sekutu setelah pada 6 dan 9 Agustus 1945 kota Hiroshima dan Nagasaki dijatuhi bom atom oleh Amerika Serikat. Kekalahan Jepang itu tentu saja membuat janji kemerdekaan yang telah diberikan Jepang kepada bangsa Indonesia menjadi sesuatu yang tidak pasti.[39] Kemudian besoknya pada 16 Agustus 1945 semua anggota BPUPK hadir di Pejambon atas panggilan Soebardjo melalui telepon atas permintaan Hatta. Soekarno dan Hatta yang saat tersebut tidak hadir, karena pagi-pagi subuh mereka dibawa ke Rengasdengklok.[40]

Pada 17 Agustus 1945 Soekarno dan Moh. Hatta memproklamasikan kemerdekaan Indonesia ke seluruh dunia. Pidato proklamasi diucapkan Soekarno pada hari Jum'at Legi tanggal 17 Agustus 1945 pukul 10 pagi di halaman depan kediaman Soekarno di Jalan Pegangsaan No. 56 di Kota Jakarta. Pidato Proklamasi menurut Yamin yang hadir pada saat tersebut dan sesuai terbitan Koesnodiprojo (1951; Bagian I) berbunyi sebagai berikut:[41]

PIDATO PROKLAMASI

[38] Mohammad Hatta, *Bung Hatta Menjawab*, (Jakarta: Gunung Agung, 1978), hlm. 130-14

[39] Soekarno di bawa ke Rengasdengklok sehingga kemudian dikenal dengan peristiwa Rengasdengklok. Untuk mengetahui perstiwa ini dapat dibaca pada buku O.E. Engelen dkk., *Lahirnya Satu Bangsa dan Satu Negara*, (Jakarta: UI-Press, 1997).

[40] Mohammad Hatta, *Bung Hatta Menjawab*, *op.cit.*, hlm. 132.

[41] H. Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, Djilid Ketiga*, (Jakarta: 1960), hlm. 56-57; Sekretariat Negara Republik Indonesia, *Risalah ...." op.cit.*, hlm. 407-409; Penulisan Teks Proklamasi dalam buku ini disesuaikan dengan ejaan yang disempurnakan.

Saudara-saudara sekalian !

Saya telah minta saudara-saudara hadir di sini untuk menyaksikan satu peristiwa maha penting dalam sejarah kita.

Berpuluh-puluh tahun kita bangsa Indonesia telah berjuang untuk kemerdekaan tanah air kita. Bahkan telah beratus-ratus tahun !

Gelombangnya aksi kita untuk mencapai kemerdekaan kita itu ada naik dan turunnya, tetapi jiwa kita tetap menuju ke arah cita-cita.

Juga di dalam jaman Jepang, usaha kita untuk mencapai kemerdekaan nasional tidak berhenti-henti. Di dalam jaman Jepang ini, tampaknya saja kita menyandarkan diri kepada mereka. Tetapi pada hakikatnya, tetap kita menyusun tenaga kita sendiri, tetap kita percaya pada kekuatan sendiri.

Sekarang tibalah saatnya kita benar-benar mengambil nasib bangsa dan tanah air kita di dalam tangan kita sendiri, akan berdiri dengan kuatnya.

Maka kami, tadi malam telah mengadakan musyawarah dengan pemuka-pemuka rakyat Indonesia, dari seluruh Indonesia. Permusyawaratan itu seia-sekata berpendapat, bahwa sekaranglah datang saatnya untuk menyatakan kemerdekaan kita.

Saudara-saudara ! Dengan ini kami menyatakan kebulatan tekad itu.

Dengarkanlah proklamasi kami :

PROKLAMASI

Kami bangsa Indonesia dengan ini menyatakan Kemerdekaan Indonesia. Hal-hal yang mengenai pemindahan kekuasaan dan lain-lain diselenggarakan dengan cara seksama dan dalam tempo yang sesingkat-singkatnya.

Jakarta, 17 Agustus 1945

Atas nama bangsa Indonesia

SOEKARNO – HATTA

Demikianlah saudara-saudara!

Kita sekarang telah merdeka!

Tidak ada suatu ikatan lagi yang mengikat tanah air kita dan bangsa kita!

Negara merdeka, Negara Republik Indonesia merdeka, kekal dan abadi.

Insyaallah, Tuhan memberkati kemerdekaan kita itu.

Meskipun bangsa Indonesia telah memproklamasikan kemerdekaannya, belum ada lembaga kekuasaan yang dapat mengatasnamakan negara. Satu-satunya lembaga kekuasaan yang ada dan diakui adalah PPKI yang dibentuk oleh pemerintah pendudukan Jepang. Untuk mengubah sifat yang melekat pada lembaga itu sebagai lembaga bentukan Jepang menjadi badan nasional Indonesia, Soekarno selaku ketua menambah enam orang lagi anggotanya sehingga anggota PPKI yang semula berjumlah 21 orang menjadi 27 orang. Keenam orang yang ditambahkan oleh Soekarno itu ialah Wiranatakoesoemah, Ki Hadjar Dewantara, Mr. Kasman Singodimedjo, Sajuti Melik, Mr. Iwa Koesoema Soemantri, dan Mr. Achmad Soebardjo. Dengan demikian, PPKI menjadi badan resmi Indonesia dalam negara Indonesia yang merdeka.[42]

Badan ini segera menjadwalkan sebuah pertemuan pada 18 Agustus 1945 untuk menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia. Namun, sehari sebelum rapat dimulai, persisnya setelah proklamasi kemerdekaan dikumandangkan, tersiar kabar bahwa rakyat Kristen di wilayah Indonesia bagian timur akan menolak bergabung ke dalam Republik Indonesia jika syariat Islam masuk di dalam UUD.[43] Menanggapi keberatan tersebut, Moh. Hatta mengumpulkan beberapa wakil golongan

[42] Lihat, Simorangkir, *op.cit.*, hlm. 19.

[43] Dalam buku *Sekitar Proklamasi 17 Agustus 1945*, (Jakarta: Tintamas, 1970), Moh. Hatta menceritakan bahwa kabar mengenai keberatan dimasukkannya syariat Islam dalam UUD datang dari seorang opsir Kaigun (Angkatan Laut Jepang) yang menemuinya. Namun dalam buku *Lahirnya Satu Bangsa dan Satu Negara*, UI-Press, Jakarta, 1997, O.E. Engelen dkk. menyatakan bahwa yang menemui Moh. Hatta adalah tiga mahasiswa Ika Daigaku yakni Piet Mamahit, Moeljo, dan Imam Slamet yang berpakaian seragam Angkatan Laut Jepang. Kelompok mahasiswa Asrama Prapatan 10 mengutus tiga orang itu setelah beberapa tokohnya berdiskusi dengan Dr. Ratulangi, Mr. A.A. Maramis, dan Mr. Pudja.

Islam yang duduk di PPKI, yakni K.H. Wachid Hasjim, Ki Bagus Hadikoesoemo, Kasman Singodimedjo, dan Teuku Mohammad Hasan untuk membicarakan persoalan tersebut. Dalam pembicaraan informal itu wakil-wakil golongan Islam dengan ikhlas merelakan dihapusnya tujuh kata dalam Mukaddimah, dua kata dalam Pasal 6 ayat (1), dan tujuh kata dalam Pasal 29 ayat (1) demi terwujudnya persatuan Indonesia.[44]

Seiring dengan dihapusnya tujuh kata tersebut, istilah *Mukaddimah* diubah menjadi *Pembukaan*. Adapun naskah lengkap Pembukaan sebagai berikut.[45]

PEMBUKAAN

(Preambule)

Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan peri-kemanusiaan dan perikeadilan.

Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.

Atas berkat rakhmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya.

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia

[44] Umar Basalim, *Pro-Kontra Piagam Jakarta di Era Reformasi*, (Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2002), hlm. 39.

[45] Penulisan disesuaikan dengan ejaan yang disempurnakan. Teks Pembukaan ini sesuai buku H.A.K. Pringgodigdo, *Tiga Undang-Undang Dasar*, (Jakarta: P.T. Pembangunan, 1981), hlm. 17; Berbeda dengan buku A.B. Kusuma yakni "pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia" ditulis "pintu gerbang Negara Indonesia", "membentuk suatu" menjadi "membentuk sesuatu", "suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia " tertulis "suatu Hukum Dasar Negara Indonesia", lihat A.B. Kusuma, *op.cit.*, hlm. 474

> dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pada sidang PPKI, Moh. Hatta membacakan beberapa perubahan naskah rancangan UUD sebagaimana yang telah disepakatinya bersama beberapa wakil golongan Islam. Seluruh anggota mufakat sehingga sidang yang dipimpin Soekarno itu berjalan lancar tanpa hambatan yang berarti. Ketika pembahasan sampai pada Aturan Peralihan, Soekarno meminta agar sidang mendahulukan pembahasan rumusan Pasal III, sehingga disepakati berbunyi: "Untuk pertama kali Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia". Begitu rumusan Pasal III Aturan Peralihan selesai, PPKI langsung melakukan pemilihan presiden dan wakil presiden. Dalam pemilihan yang berlangsung singkat itu, secara aklamasi Soekarno terpilih sebagai Presiden dan Moh. Hatta sebagai Wakil Presiden.[46] Setelah menghasilkan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia terpilih, sidang PPKI kemudian mengesahkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.

PPKI hanya memerlukan waktu satu hari untuk mengesahkan UUD 1945. Hal ini berkaitan dengan tuntutan keadaan bahwa negara Indonesia yang baru memproklamasikan kemerdekaannya harus segera memiliki UUD. Selain itu, situasi politik dalam suasana berkobarnya Perang Pasifik tidak memberi banyak waktu bagi PPKI untuk melakukan

[46] Yamin, *op.cit.*, hlm. 427. Penulisan disesuaikan dengan ejaan yang disempurnakan.

perdebatan secara panjang lebar. Karena itu, para pendiri bangsa itu menyepakati untuk mengesahkan lebih dahulu UUD yang telah mereka susun. Oleh karena itu, Aturan Tambahan Ayat (2) menyebutkan, "Dalam enam bulan sesudah Majelis Permusyawaratan Rakyat dibentuk, Majelis itu bersidang untuk menetapkan Undang-Undang Dasar".

Soekarno sendiri sebagai ketua PPKI mengatakan sifat sementara UUD 1945, karena disadari kurang lengkap dan kurang sempurnanya UUD yang bersifat sementara.

> ...Undang-Undang Dasar yang buat sekarang ini, adalah Undang-Undang Dasar Sementara. Kalau boleh saya memakai perkataan: ini adalah Undang-Undang Dasar kilat. Nanti kalau kita telah bernegara di dalam suasana yang lebih tenteram, kita tentu akan mengumpulkan kembali Majelis Perwakilan Rakyat yang dapat membuat Undang-Undang Dasar yang lebih lengkap dan lebih sempurna.
>
> Tuan-tuan tentu mengerti, bahwa ini adalah sekedar Undang-Undang Dasar Sementara, Undang-Undang Dasar kilat, bahwa barangkali boleh dikatakan pula, inilah *revolutie grondwet*.[47]

Naskah UUD 1945 yang disahkan oleh PPKI meliputi Pembukaan dan pasal-pasal yang terdiri atas 71 butir ketentuan tanpa sebuah penjelasan. Sebagaimana menurut Yamin, Konstitusi RI adalah yang diputuskan dalam rapat besar PPKI 18 Agustus 1945, sehingga konstitusi memiliki kekuatan mengikat. Konstitusi tersebut terbagi atas tiga bagian: *Pertama*: Mukaddimah Konstitusi yang dinamai bagian Pembuka; *Kedua*: Batang Tubuh Konstitusi yang terbagi atas XV Bab dalam 36 Pasal, dan *Ketiga*: bagian Penutup Konstitusi yang terbagi atas Bab XVI pasal 37, tentang perubahan Undang-undang Dasar, Aturan Peralihan dalam IV pasal dalam dua ayat. [48]

Pembukaan dan pasal-pasal itu di kemudian hari baru diberi Penjelasan oleh Prof. Dr. Mr. Soepomo.[49] Selanjutnya, UUD 1945 dimuat dalam Berita Republik Indonesia Tahun II No. 7 Tanggal 15 Februari 1946. Pembukaan dan pasal-pasalnya

---

47 Yamin, *op.cit.*, hlm. 410.

48 H. Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, Djilid Ketiga*, *op.cit.,* hlm. 77.

49 Nugroho Notosusanto, *Proses Perumusan Pancasila Dasar Negara*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1981), hlm. 36.

terdapat di halaman 45–48, sedangkan penjelasannya terdapat di halaman 51–56. Teks Proklamasi-pun dimuat dalam Berita Republik Indonesia Tahun II No.7 halaman 45.

PPKI, selain berhasil mengesahkan UUD 1945 dan memilih Presiden dan Wakil Presiden, juga melahirkan alat-alat kelengkapan negara lainnya seperti menentukan pembagian wilayah Republik Indonesia, jumlah departemen yang diperlukan oleh pemerintah, membentuk Badan Keamanan Rakyat (BKR) dan membentuk Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Setelah lembaga-lembaga kekuasaan yang berhasil dibentuk mulai menjalankan fungsi-fungsinya, PPKI bubar dengan sendirinya, tanpa pernah dibubarkan secara resmi. Sebagian besar mantan anggota PPKI menjadi anggota KNIP[50] yang dipimpin Mr. Kasman Singodimedjo.

KNIP dibentuk dengan tugas membantu Presiden menjalankan tugas-tugas pemerintahan selagi belum terbentuk Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Dewan Pertimbangan Agung (DPA) sebagaimana diamanatkan Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945. Kabinet yang pertama dari Republik Indonesia, adalah kabinet yang menurut UUD adalah terdiri dari pembantu-pembantu Presiden yang dilantik pada 2 September 1945.[51]

Sejak 3 September 1945, Presiden di dalam pemerintahan selalu bekerja secara kolegial dengan Wakil Presiden dan Para menteri, yang hadir juga saat itu Sekretaris Negara waktu itu A.G. Pringgodigdo yang juga mengepalai kantor Sekretariat Negara. Pringgodigdo mengatakan keadaan saat itu sebagai, "masih merupakan satu kesatuan seperti sebuah pengurus perkumpulan, yaitu Presiden sebagai Ketua, Wakil Presiden sebagai Wakil Ketua, para Menteri sebagai anggota Pengurus dan Sekretaris Negara sebagai Penulis." Kekuasaan Presiden

[50] Ismail Suny menyatakan bahwa PPKI dibubarkan Presiden dan sebagai gantinya KNIP. Lihat Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, (Jakarta: 1986), hlm. 27; Terdapat perbedaan mengenai jumlah anggota KNIP antara sumber yang satu dengan yang lain. Osman Raliby menyebut sebanyak 200 orang, Kahin 135 orang, Slamet Mulyana 136 orang, harian *Asia Raya* 137 orang. Lihat Deliar Noer dan Akbarsyah, *KNIP: Komite Nasional Indonesia Pusat, Parlemen Indonesia 1945–1950*, (Jakarta: Yayasan Risalah, 2005), hlm. 23.

[51] Menurut Ismail Suny pada saat tersebut tidak ada jabatan Perdana Menteri. Lihat Ismail Suny, *op.cit.*, hlm. 28.

saat itu tidak hanya berdasarkan pasal-pasal batang tubuh UUD 1945, akan tetapi juga berdasar Pasal IV Aturan Peralihan. Dengan demikian luar biasa sekali. Ia Presiden, MPR, DPA dan iapun DPR.[52]

Namun, dalam perjalanannya KNIP diserahi kekuasaan legislatif dan menetapkan garis-garis besar haluan negara melalui Maklumat Wakil Presiden No. X tanggal 16 Oktober 1945. Maklumat yang dikeluarkan atas usul KNIP ini juga berisi persetujuan bahwa pekerjaan KNIP akan dijalankan oleh Badan Pekerja KNIP (BP KNIP) berhubung dengan gentingnya keadaan. Pada 17 Oktober 1945 dibentuk BP KNIP dengan anggota 15 orang, termasuk Sutan Sjahrir selaku ketua. Salah satu tugas utama BP KNIP adalah membentuk MPR dan DPR yang tidak sempat diwujudkan.

BP KNIP kemudian mengusulkan kepada pemerintah supaya memberi kesempatan seluas-luasnya kepada rakyat Indonesia untuk mendirikan partai politik. Usulan tersebut ditindaklanjuti pemerintah dengan keluarnya Maklumat Pemerintah 3 November 1945 yang ditandatangani Wakil Presiden Moh. Hatta. Maklumat tersebut berisi dua hal, yaitu (1) pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik karena partai politik dipandang dapat mewadahi segala aliran yang ada dalam masyarakat; (2) pemerintah berharap agar partai-partai sudah tersusun sebelum Pemilu DPR yang direncanakan akan berlangsung pada 1946. Dengan keluarnya maklumat tersebut berdirilah sekitar 40 partai politik[53] dan partai-partai tersebut berusaha untuk berpartisipasi dalam percaturan politik nasional.

Perubahan terjadi pada 11 November 1945, ketika Badan Pekerja mengusulkan kepada Presiden adanya sstem pertanggungjawaban Menteri-menteri kepada Parlemen yaitu KNIP. Pengumuman Badan Pekerja menyatakan:

> Seperti diketahui, maka dalam Undang-Undang Dasar kita tidak terdapat pasal, baik yang mewajibkan maupun yang melarang para Menteri bertanggung jawab. Pada lain pihak

[52] Mohammad Tolchah Mansoer, *op.cit.*, hlm. 111–113.

[53] Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2005), hlm. 174.

> pertanggungan jawab Menteri kepada Badan Perwakilan Rakyat itu, adalah suatu jalan untuk memperlakukan kedaulatan rakyat. Maka berdasarkan alasan tersebut, Badan Pekerja mengusulkan kepada Presiden untuk mempertimbangkan adanya pertanggungan jawab itu dalam susunan Pemerintahan. Presiden menerima baik usul Badan Pekerja, hingga dengan persetujuan tadi dimulai adanya pertanggungan jawab para Menteri kepada Badan Perwakilan Rakyat dalam susunan Pemerintahan Negara Republik Indonesia.[54]

Sebab perubahan besar tersebut, pada 14 November 1945, kabinet Presidensiil dibawah pimpinan Presiden Soekarno meletakkan jabatan. Pada tanggal tersebut dibentuk sebuah kabinet yang bertanggung jawab kepada KNIP. Kabinet yang dipimpin oleh Perdana Menteri Sutan Sjahrir itu menggantikan kabinet sebelumnya yang dipimpin sekaligus bertanggung jawab kepada Presiden Soekarno. Maklumat Pemerintah 14 November 1945 yang selain mengumumkan susunan kabinet, juga memberikan alasan perubahan status Menteri-Menteri bahwa saat tersebut sudah tepat menjalankan berbagai macam tindakan darurat untuk menyempurnakan tata usaha negara kepada susunan demokrasi. Selain itu, yang penting dalam perubahan-perubahan susunan kabinet baru ialah tanggung jawab adalah di dalam tangan Menteri. [55]

Yang patut dikemukakan periode pertama berlakunya UUD 1945, pada 5 Desember 1945, BP KNIP pernah mengumumkan hal terkait belum sempurnanya UUD 1945 dengan pertanggungjawaban Menteri kepada parlemen yang menurut BP KNIP sangat cocok. Selengkapnya pengumuman BP KNIP No. 10 yang ditanda tangani Ketua Sementara BP KNIP adalah sebagai berikut.

> Dalam rapat Badan Pekerdja telah dibitjarakan soal perubahan Undang-Undang Dasar. Jang mendjadi pokok alasan untuk membitjarakan so,al tersebut ialah kenjataan bahwa Undang-Undang Dasar jang sekarang belum sempurna adanja, seperti djuga diakui oleh Pemerintah

[54] Ismail Suny, *op.cit.*, hlm. 30;

[55] Maklumat ini menimbulkan kontroversi sebagai "perubahan konstitusi" dan sebagian lain berpendapat sebagai "Konvensi ketatanegaraan". Mengenai kontroversi tersebut, lihat Ismail Suny, *op.cit.*, hlm. 30-42; Mohammad Tolchah Mansoer....*op.cit.,*hlm. 142-162.

sendiri dalam Maklumat Politiknja. Sesuatu bukti tentang kurang sempurnanja itu, ternjata dengan"pertanggungan djawab kabinet kepada Badan Perwakilan Rakjat" dalam susunan Pemerintahan kita, jang dalam Undang2 Dasar itu tidak dapat peraturanja, padahal bangunan hukum itu tjotjok dengan kehendak rakyat.

Mengingat bahwa Undang-Undang Dasar itu menurut Aturan Tambahan pasal-pasal masih akan ditetapkan oleh Madjelis Permusjawaratan Rakjat pertama, maka Badan Pekerdja berpendapat bahwa kesempatan jang sekarang ada baik sekali djika dipergunakan untuk menjiapkan perubahan-perubahan dan tambahan-tambahan agar supaja M.P.R. (Madjelis Permusyawaratan Rakjat) jang pertama itu akan mendapat Undang-Undang Dasar jang sesuai dengan alasan-alasan aliran-aliran jang hidup dalam masjarakat, untuk ditetapkan.

Adapun djalan untuk menjelesaikan perubahan2 dan tambahan2 itu menurut pendapat Badan Pekerdja hendaknja diselesaikan oleh suatu komisi jang anggota2-nja diangkat oleh Pemerintah. Dalam pada itu komisi tadi hendaknja memberikan kesempatan sepenuh-penuhnja kepada chalajak umum untuk mengemukakan pendapat maupun usulnja terhadap so,al tersebut. Maka dengan djalan demikian pekerdjaan tadi pada pihak pertama terdjamin seksamanja sedang pada lain pihak suara rakjat pun akan mendapat keleluasaan untuk turut menetapkan perubahan-perubahan jang perlu diadakan.

Djakarta, 5 Desember 1945

BADAN PEKERDJA KOMITE NASIONAL

KETUA SEMENTARA,

SOEPENO[56]

Pada masa Sutan Sjahrir menjabat Perdana Menteri, terjadi dua kali perombakan kabinet. Selanjutnya, posisi Perdana Menteri yang dijabat oleh Amir Sjarifuddin juga sempat diwarnai perombakan kabinet. Setelah Amir Sjarifuddin, Perdana Menteri dijabat oleh Wakil Presiden, Moh. Hatta, yang memimpin kabinet sebanyak dua kali. Kabinet Hatta sempat mengalami masa vakum akibat adanya agresi militer Belanda ke-II ke pusat kekuasaan Republik Indonesia di Yogyakarta

[56] Lihat Berita Republik Indonesia Tahun I No. 3 halaman 16 kolom 1.

dengan menawan Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Moh. Hatta tahun 1948. Pada saat itu dibentuk Pemerintah Darurat di bawah Mr. Sjafruddin Prawiranegara yang berkedudukan di Bukittinggi.

Tabel 7
Daftar Kabinet dari 1945 hingga 1949

No.	Kabinet	Berdiri	Berakhir
1	Soekarno	19 Agustus 1945	14 November 1945
2	Sjahrir I	14 November 1945	12 Maret 1946
3	Sjahrir II	12 Maret 1946	2 Oktober 1946
4	Sjahrir III	2 Oktober 1946	27 Juni 1947
5	Amir Sjarifuddin I	3 Juli 1947	11 November 1947
6	Amir Sjarifuddin II	11 November 1947	29 Januari 1948
7	Hatta I	29 Januari 1948	4 Agustus 1949
8	Pemerintah Darurat Syafruddin Prawiranegara	19 Desember 1948	13 Juli 1949
9	Hatta II	4 Agustus 1949	29 Desember 1949

2. Konstitusi RIS

Setelah Jepang menyerah tanpa syarat kepada tentara Sekutu, Belanda merasa berhak untuk menguasai kembali wilayah Indonesia. Dengan membonceng Sekutu, Belanda melancarkan agresi militer ke-I terhadap Republik Indonesia yang baru berdiri. Mula-mula tentara Australia, sebagai bagian dari Sekutu, menduduki Kupang pada 11 September 1945. Aksi tentara Australia itu disusul oleh Palang Merah Belanda yang mengibarkan bendera tiga warna di Surabaya pada 19 September 1945; tentara Sekutu mendarat di Jakarta pada 29 September 1945; dan tentara Inggris menduduki Padang, Medan, dan

Bandung pada 13 Oktober 1945.[57]

Kedatangan tentara Sekutu mendapat penolakan dari masyarakat Indonesia.[58] Di berbagai daerah terjadi pertempuran-pertempuran antara tentara Sekutu dan pemuda-pemuda yang berjuang mempertahankan kemerdekaan Republik Indonesia. Perebutan kedaulatan antara pemerintah Indonesia dan Belanda tersebut memunculkan adanya dua pemerintahan atas wilayah Indonesia. *Pertama*, pemerintah Republik Indonesia yang mempertahankan hak kedaulatannya atas seluruh bekas wilayah Hindia Belanda, baik terhadap Belanda maupun dunia internasional, berdasarkan Proklamasi Kemerdekaan RI 17 Agustus 1945. *Kedua*, Pemerintah *Nederlands Indie* dengan berdasarkan hukum *Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden* memberi status otonom terhadap Hindia Belanda, Suriname, dan Curacao, tetapi tetap bertanggung jawab kepada Ratu Belanda.[59]

Ketegangan antara pemerintah Indonesia dan Belanda ditandai dengan dipindahkannya ibu kota negara Republik Indonesia dari Jakarta ke Yogyakarta pada 4 Januari 1946. Berbagai letupan perang fisik yang terjadi di berbagai daerah kemudian mengantarkan kedua belah pihak ke meja perundingan untuk mengupayakan gencatan senjata. Pada 12 November 1946 diadakan pertemuan resmi di Linggarjati, Cirebon, Jawa Barat, yang menghasilkan kesepakatan dengan nama Perjanjian Linggarjati. Naskah perjanjian tersebut, antara lain, memuat pengakuan Belanda secara *de facto* akan kedaulatan Republik Indonesia dan kesepakatan kedua belah pihak untuk mendirikan Negara Indonesia Serikat. Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Serikat akan ditentukan oleh persidangan pembentukan negara, yang terdiri atas wakil-wakil Republik Indonesia dan daerah-daerah bagian. Untuk mengubah sifat pemerintahan Hindia Belanda, supaya sesuai dengan kedudukannya yang baru, Negara Indonesia Serikat dan pemerintah Belanda akan mengadakan aturan-aturan

[57] Mansoer, *op.cit.*, hlm. 16. Wolhoff, *op.cit.*, hlm. 75
[58] Asshiddiqie, *Konstitusi… op.cit.* hal. 44.
[59] Laica Marzuki, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum, Pikiran-pikiran Lepas Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H.*, (Jakarta: Konpress, 2005), hlm. 13.

sementara menunggu terbentuknya Negara Indonesia Serikat dan Persekutuan Indonesia-Belanda, sedang kedudukan Kerajaan Belanda dalam hukum negara akan disesuaikan dengan keadaan.

Setelah Perjanjian Linggarjati di Cirebon, Indonesia mendapat pengakuan beberapa negara yang bersimpati. Mesir tercatat sebagai negara yang pertama kali mengakui kemerdekaan Indonesia. Indonesia juga mulai dilibatkan dalam pertemuan-pertemuan antarnegara di lingkungan Asia. Di sisi lain, pemerintah Belanda berusaha menghapus keberadaan negara Indonesia melalui dua pendekatan. Pertama, Belanda melakukan pemecahbelahan wilayah Indonesia dengan mendirikan negara-negara bagian di berbagai daerah. Kedua, Belanda melakukan perang fisik hingga negara Indonesia kehabisan kekuatan. Pada 28 Juni 1947, Jenderal Spoor, panglima tentara Belanda, mengeluarkan perintah harian untuk menyerang Indonesia secara habis-habisan. Untuk memuluskan rencana itu, pemerintah Belanda menyatakan tidak terikat lagi dengan Perjanjian Linggarjati dan tidak mau lagi berunding dengan Republik Indonesia.[60]

Tentara Belanda melaksanakan rencananya menyerang Republik Indonesia pada 21 Juli 1947. Aksi militer Belanda itu mendapat sorotan dari dunia internasional. Pada 4 Agustus 1947 Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) membuat resolusi yang intinya meminta kepada Belanda dan Indonesia menghentikan pertempuran. Untuk menyelesaikan sengketa kedaulatan atas wilayah bekas Hindia Belanda, Dewan Keamanan membentuk Komisi Tiga Negara (KTN) yang terdiri atas Republik Indonesia, Belanda, dan Amerika Serikat. KTN memulai perundingannya pada 8 Desember 1947 di atas Kapal Renville milik Amerika Serikat di Pelabuhan Tanjung Priok Jakarta. Perundingan dilanjutkan di Kaliurang Yogyakarta pada 13 Januari 1948 dan diakhiri di atas Kapal Renville pada 17 Januari 1948 sehingga hasilnya terkenal dengan sebutan Perjanjian Renville.

Materi dalam Perjanjian Renville menegaskan kembali

[60] Mansoer, *op.cit.*, hlm. 25.

prinsip-prinsip Perjanjian Linggarjati. Baik Republik Indonesia maupun Belanda menjamin suara rakyat dan pergerakan rakyat untuk menyatakan kehendaknya secara leluasa dan merdeka. Perubahan-perubahan tentang pamong praja di daerah-daerah hanya dapat dilakukan dengan persetujuan sepenuhnya dari rakyat di daerah-daerah setelah dapat dijamin keamanan, ketenteraman dan tidak adanya paksaan kepada rakyat, yaitu adanya suatu negara federasi yang berdaulat dengan satu Undang-Undang Dasar dan adanya Uni Negara Indonesia Serikat dengan Kerajaan Belanda yang dikepalai oleh turunan raja Belanda.[61]

Pasca perjanjian Renville, hubungan pemerintah Republik Indonesia dengan pemerintah Belanda masih saja diliputi ketegangan. Pemerintah Belanda secara terus-menerus menggerogoti kedaulatan Republik Indonesia dengan menciptakan negara-negara boneka sebanyak-banyaknya. Pada 18 Desember 1948, pemerintah Belanda menyatakan tidak terikat lagi dengan Perjanjian Renville. Agresi militer ke-2 Belanda pun dilaksanakan dengan sasaran utama ibu kota Republik Indonesia, Yogyakarta. Presiden Soekarno menyerahkan kekuasaan pemerintahannya kepada Mr. Sjafruddin Prawiranegara yang berada di Sumatera berkedudukan di Bukittinggi sebagai Kepala Pemerintahan Darurat Republik Indonesia. Soekarno bersama pemimpin-pemimpin Republik Indonesia lainnya ditangkap dan diasingkan ke Brastagi, Sumatera Utara dan sebagian lainnya ke Bangka. Sementara itu, perjuangan militer dengan sistem perang gerilya tetap berlanjut yang dipimpin oleh Panglima Besar Jenderal Soedirman.

Konflik bersenjata antara tentara Republik Indonesia dan tentara Belanda kembali mengundang campur tangan Dewan Keamanan. Melalui resolusinya, pada 28 Januari 1949, Dewan Keamanan meminta agar pemerintah Republik Indonesia dikembalikan ke Yogyakarta dan kedua belah pihak yang bertikai (Indonesia dan Belanda) kembali melakukan perundingan. Pihak Belanda akhirnya menyetujui kembalinya pemerintah Republik Indonesia ke Yogyakarta pada 7 Mei

[61] *Ibid.*, hlm. 27.

1949, ketika terjadi pertemuan antara Mr. Moh. Roem yang mewakili pemerintah Republik Indonesia dan Dr. Van Royen yang mewakili pemerintah Belanda di bawah pengawasan United Nations Commission for Indonesia (UNCI). Dalam *Roem-Royen Agreement* tersebut disepakati diselenggarakannya Konferensi Meja Bundar (KMB) setelah pemerintah Republik Indonesia kembali ke Yogyakarta.[62]

Pada 29 Juni 1949 tentara Belanda meninggalkan Yogyakarta yang kemudian disusul dengan kembalinya Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Moh. Hatta ke Yogyakarta pada 6 Juli 1949. Mr. Sjafruddin Prawiranegara selaku kepala Pemerintahan Darurat menggelar sidang kabinet pada 13 Juli 1949. Pada saat itu pula, Sjafruddin menyerahkan mandat kekuasaannya kepada Wakil Presiden Moh. Hatta selaku perdana menteri.

Dalam rangka menyongsong diselenggarakannya KMB, pemerintah Republik Indonesia melakukan persiapan-persiapan, salah satunya dengan menggelar Konferensi Inter-Indonesia yang berlangsung dua kali. Konferensi Inter-Indonesia tahap pertama digelar di Yogyakarta pada 20–23 Juli 1949 di bawah pimpinan Moh. Hatta, sedangkan Konferensi Inter-Indonesia tahap kedua digelar di Jakarta pada 30 Juli sampai 2 Agustus 1949 di bawah pimpinan Sultan Hamid Al-Gadri dari Pontianak. Salah satu hasil Konferensi Inter-Indonesia ialah perubahan nama Negara Indonesia Serikat menjadi Republik Indonesia Serikat.

Sidang KMB dimulai pada 23 Agustus 1949 di Den Haag, Belanda. Pesertanya terdiri atas tiga delegasi, yaitu delegasi Republik Indonesia yang dipimpin oleh Moh. Hatta, delegasi daerah-daerah yang membentuk aliansi untuk permusyawaratan federal atau *Bijeenkomst voor Federal Overleg* (BFO) yang dipimpin Sultan Hamid II, dan delegasi pemerintah Belanda yang dipimpin Mr. J.H. Van Maarseveen. Konferensi difasilitasi oleh UNCI. Sidang KMB ditutup pada 2 November 1949 dan berhasil menyepakati tiga hal sebagai berikut.

Mendirikan Negara Republik Indonesia Serikat (RIS).

[62] *Ibid.*, hlm. 34.

Penyerahan kedaulatan kepada RIS yang berisi tiga hal, yaitu (i) piagam penyerahan kedaulatan dari Kerajaan Belanda kepada pemerintah RIS; (ii) status uni, dan (iii) persetujuan perpindahan.

Mendirikan uni antara RIS dan Kerajaan Belanda.[63]

Hasil kesepakatan tersebut kemudian dituangkan ke dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) yang diparaf oleh delegasi Republik Indonesia dan BFO pada 29 Oktober 1949. Naskah Konstitusi RIS meliputi Mukaddimah, 197 pasal, dan lampiran pokok-pokok penyelenggaraan pemerintahan yang dibebankan kepada Republik Indonesia Serikat menurut Pasal 51 Konstitusi.

Konstitusi RIS mulai diberlakukan secara resmi pada 27 Desember 1949 setelah KNIP dan badan-badan perwakilan dari daerah-daerah memberikan persetujuan. Dasar hukum pemberlakuan Konstitusi RIS dalam bentuk Keputusan Presiden RIS 31 Januari 1950 No. 48 (Lembaran Negara 50-3).

Pertimbangan Keppres No. 48 Tahun 1950 tersebut sebagai berikut:[64]

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA SERIKAT

Menimbang :

Bahwa naskah Undang-undang Dasar Sementara berisi Konstitusi Republik Indonesia Serikat, yang disetujui oleh Delegasi Republik Indonesia dan Delegasi Daerah-daerah Bahagian dalam perhubungan Pertemuan untuk Permusyawaratan Federal di Scheveningen, telah di setujui pula oleh Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah masing-masing Daerah bahagian tersebut, demikian pula oleh Komite Nasional Indonesia Pusat dan Dewan Perwakilan Rakyat dari masing-masing Daerah Bahagian;

Menimbang:

bahwa menurut pasal 197 ayat 1, Konstitusi mulai berlaku

63 Asshiddiqie, *Konstitusi…. op.cit.* hal. 45.
64 A.K. Pringgodigdo, *op.cit.*, hlm.17-18

pada saat pemulihan kedaulatan, yang telah terjadi pada tanggal 27 Desember 1949;

Menimbang:

Bahwa Konstitusi Republik Indonesia Serikat perlu diumumkan agar supaya setiap orang dapat mengetahuinya:

Memutuskan:

Mengumumkan dengan menempatkannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Serikat:

1. Piagam penandatanganan Konstitusi Republik Indonesia Serikat.

2. Konstitusi Republik Indonesia Serikat.

Pada 27 Desember 1949 terjadi tiga peristiwa penting lainnya, yakni penyerahan kedaulatan dari Kerajaan Belanda yang diwakili Ratu Juliana kepada Moh. Hatta yang mewakili Republik Indonesia Serikat di negeri Belanda, penyerahan kedaulatan dari Republik Indonesia kepada Republik Indonesia Serikat di Yogyakarta, dan penyerahan kekuasaan dari Wakil Belanda Lovink kepada Wakil Indonesia Sri Sultan Hamengku Buwono IX di Jakarta.[65]

Berlakunya Konstitusi RIS untuk Negara Republik Indonesia Serikat tidak menghapuskan berlakunya UUD Republik Indonesia (UUD 1945).[66] Namun, UUD 1945 hanya berlaku di Negara Bagian Republik Indonesia di Yogyakarta dengan Presiden Mr. Moh. Asaat. Selama Konstitusi RIS diberlakukan, banyak aspirasi yang muncul dari negara-negara bagian untuk kembali bersatu dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selama berlakunya Konstitusi RIS ini, yakni sekitar 8 bulan, kita hanya memiliki satu kabinet saja yakni Kabinet Hatta dan belum pernah dapat dilakukan pemilihan DPR

[65] Wijono Prodjodikoro, *Azaz-azaz Hukum Tata Negara di Indonesia*, (Jakarta: Dian Rakyat, 1977), hlm. 28.

[66] Slamet Effendy Yusuf dan Umar Basalim, *Reformasi Konstitusi Indonesia, Perubahan Pertama UUD 1945,* (Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2000), hlm. 14.

sebagaimana menurut Pasal 18 ayat (1) bahwa kabinet harus memikul pertanggungjawaban kepada DPR baik secara kolegial maupun individual, sehingga tidak pernah terjadi Kabinet Hatta yang dijatuhkan oleh DPR.[67]

3. Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS)

Tuntutan untuk kembali pada Negara Kesatuan Republik Indonesia tampak nyata dari desakan rakyat di beberapa negara bagian. Negara Bagian Jawa Timur adalah negara pertama yang mengusulkan penyerahan tugas-tugas pemerintahannya kepada pemerintah RIS. Pada 15 Januari 1950, Kabinet RIS mengundangkan Undang-Undang Darurat Nomor 10 Tahun 1950 yang mengatur penyerahan tugas-tugas pemerintahan di Jawa Timur kepada Komisaris Pemerintah.[68]

Langkah Negara Bagian Jawa Timur tersebut diikuti oleh Negara Bagian Pasundan yang mengusulkan agar tugas-tugas pemerintahannya diambil alih oleh Pemerintah RIS [69] pada 10 Februari 1950. Selanjutnya, negara-negara bagian lainnya melakukan hal yang sama hingga pada awal bulan Mei 1950 tinggal Negara Bagian Indonesia Timur dan Negara Bagian Sumatera Timur saja yang belum menyerahkan tugas-tugasnya.[70] Patut dicatat bahwa Negara Bagian Indonesia Timur dan Negara Bagian Sumatera Timur juga menerima penyerahan tugas-tugas pemerintahan dari negara-negara bagian yang berada di sekitar wilayahnya.

Usaha negara-negara bagian itu didukung dengan adanya mosi integral di Parlemen RIS yang dipelopori oleh Moh. Natsir pada 13 April 1950 yang kemudian ditunjuk sebagai Perdana Menteri pertama di Negara Kesatuan RI berdasarkan UUDS 1950. Mosi itu mendesak agar Indonesia segera kembali ke bentuk negara kesatuan. Adanya mosi parlemen tersebut kian

---

67 Soedarisman Poerwokoesoemo, "Parlementairisme di Indonesia (Prasaran dalam Konggres I.S.H.I. ke-II seluruh Indonesia di Bandung)", *Majalah Hukum dan Pembangunan,*, Tahun 1960, No. 1, hlm. 47-48

68 Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, (Jakarta: Aksara Baru, 1977), hlm. 117–118.

69 *Ibid*.

70 Simorangkir, *op.cit.*, hlm. 36.

mendorong tekad baik pemerintah maupun rakyat untuk segera meninggalkan bentuk serikat.

Walaupun demikian, keinginan kuat bangsa Indonesia untuk kembali pada Negara Kesatuan Republik Indonesia masih menemui hambatan di tingkat yuridis. Bagaimana pun Republik Indonesia Serikat merupakan negara yang disusun secara konstitusional sehingga untuk mengubahnya menjadi negara kesatuan harus dilakukan secara konstitusional pula. Cara konstitusional untuk mengubah bentuk pemerintahan dari serikat ke kesatuan yang paling mudah ialah melalui perubahan Konstitusi RIS.[71] Perubahan itu memang dimungkinkan karena di dalam Konstitusi RIS sendiri terdapat ketentuan Pasal 190 ayat (1), (2), dan (3) yang mengatur hal itu.

Pada 19 Mei 1950 ditandatangani Piagam Persetujuan antara Republik Indonesia Serikat dan Republik Indonesia untuk kembali ke bentuk negara kesatuan. Pihak Republik Indonesia Serikat diwakili oleh Perdana Menteri Moh. Hatta yang mendapat mandat penuh dari Negara Bagian Indonesia Timur dan Negara Bagian Sumatera Timur, sedangkan pihak Republik Indonesia diwakili Perdana Menteri Abd. Halim. Pendahuluan dari Piagam Persetujuan itu berbunyi:

> "...Pemerintah Republik Indonesia Serikat, dalam hal ini bertindak juga dengan mandat penuh atas nama Pemerintah Negara Indonesia Timur dan Pemerintah Negara Sumatera Timur, pada pihak kesatu;
>
> Pemerintah Republik Indonesia pada pihak kedua;....
>
> Menyatakan:
>
> 1. Bahwa kami menyetujui dalam waktu sesingkat-singkatnya bersama-sama melaksanakan Negara kesatuan, sebagai jelmaan dari pada Republik Indonesia berdasarkan Proklamasi 17 Agustus 1945...".[72]

Adapun Piagam persetujuan tersebut mengenai isi

[71] Mansoer, *op.cit.*, hlm. 51.

[72] Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: LP3ES, 2001), hlm. 40–41; Ismail Suny., *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, (Jakarta: Aksara Baru, 1977), hlm. 119; A.K. Pringgodigdo, *Tiga Undang-Undang Dasar*, Cet ke-5, (Jakarta: P.T. Pembangunan, 1981), hlm. 14-15;

UUD Sementara Negara Kesatuan sebagai berikut: mengubah Konstitusi RIS sedemikian rupa, sehingga esensilia UUD 1945 (Pasal 27, 29, 33) ditambah bagian-bagian yang baik dari Konstitusi RIS. Selain itu dikemukakan perubahan-perubahan antara lain penghapusan senat, DPRS terdiri atas gabungan DPR RIS dan BP KNIP, DPRS bersama KNIP dinamakan Majelis Perubahan UUD, mempunyai hak merubah UUD baru, Konstituante terdiri atas anggota yang dipilih melalui Pemilu, Presiden ialah Soekarno, Dewan Menteri harus bersifat Kabinet Parlementer, Sebelum diadakan peraturan baru, peraturan perundangan-undangan yang ada tetap berlaku dan sedapat mungkin diusahakan UU RI berlaku dan DPA dihapuskan.[73] Untuk menindaklanjuti Piagam Persetujuan, kemudian dibentuk sebuah panitia yang bertugas membuat rancangan UUDS. Panitia ini menghasilkan naskah rancangan UUDS yang setelah diperbaiki oleh pemerintah RIS dan pemerintah RI disampaikan kepada BP KNIP RI dan DPR serta Senat RIS.

Pernyataan bersama Pemerintah RIS dan RI 20 Juli 1950 tersebut ditandatangani Perdana Menteri RIS Mohammad Hatta dan Perdana Menteri RI A.Halim yang intinya sebagai berikut:[74]

Menjatakan:

I. Menyetudjui rentjana Undang-undang Dasar Sementara Negara Kesatuan "Republik Indonesia" seperti jang dilampirkan pada Pernjataan Bersama ini;

II. Bahwa rentjana Undang-undang Dasar Sementara Negara Kesatuan "Republik Indonesia" itu akan disampaikan selekas-lekasnya:

a. Oleh Pemerintah Republik Indonesia Serikat kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Senat, serta

b. Oleh Pemerintah Republik Indonesia kepada Badan Pekerdja Komite Nasional Pusat untuk disahkan, supaja sebelum tanggal tudjuh belas Agustus tahun seribu

[73] Muhammad Yamin*, op.cit.*, (Jakarta: Djambatan, 1954), hlm. 37-42; Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, (Jakarta: Aksara Baru, 1977), hlm. 119-120;

[74] Soepomo, *Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia*, Cet Ke-2 (Jakarta: Noordhoff-Kolf N.V., 1950, hlm. 137-138

sembilan ratus lima puluh Negara Kesatuan ”Republik Indonesia” sudah terbentuk;

III. Bahwa usul-usul Panitya Bersama Republik Indonesia Serikat- Republik Indonesia mengenai dasar-dasar penjelesaian kesukaran-kesukaran dilapangan politik, ekonomi, keuangan, keamanan dan sosial serta tindjauan Pemerintah Republik Indonesia atas usul-susul tersebut akan disampaikan sebagai pedoman:

a. oleh Pemerintah Republik Indonesia Serikat kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Senat, serta

b. oleh Pemerintah Republik Indonesia kepada Badan Pekerdja Komite Nasional Pusat.

Kesepakatan untuk melakukan perubahan konstitusi itu kemudian ditindaklanjuti oleh DPR dan Senat RIS. Dalam sidang yang diselenggarakan pada 14 Agustus 1950, DPR dan Senat RIS menyetujui perubahan Konstitusi RIS menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia. Perubahan tersebut tertuang dalam Undang-Undang Republik Indonesia Serikat Nomor 7 Tahun 1950 tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat Menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia. Undang-undang tersebut ditandatangani oleh Presiden Soekarno, Perdana Menteri Moh. Hatta, dan Menteri Kehakiman Soepomo pada 15 Agustus 1950 (Lembaran Negara 50–56). Dengan berlakunya UUDS, Konstitusi RIS dan UUD 1945 yang berlaku di Negara Bagian Republik Indonesia tidak berlaku lagi.

Konsideran UU Nomor 7 Tahun 1950 dimuat dalam Lembaran Negara No.56/1950 sebagai berikut:

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA SERIKAT

Menimbang:

bahwa Rakyat daerah-daerah bagian diseluruh Indonesia menghendaki bentuk susunan Negara republik-kesatuan;

bahwa kedaulatan adalah ditangan Rakyat; bahwa

Negara yang berbentuk republik-kesatuan ini sesungguhnya tidak lain dari pada Negara Indonesia yang kemerdekaannya oleh Rakyat diproklamirkan pada hari 17 Agustus 1945, yang semula berbentuk republik-kesatuan dan kemudian menjadi republik-federasi;

bahwa untuk melaksanakan kehendak Rakyat akan bentuk republik kesatuan itu daerah-daerah bagian Negara Indonesia Timur dan Negara Sumatera Timur telah menguasakan Pemerintah Republik Indonesia Serikat sepenuhnya untuk bermusyawarat dengan Pemerintah daerah bagian Negara Republik Indonesia;

bahwa kini telah tercapai kata sepakat antara kedua fihak dalam permusyawaratan itu, sehingga untuk memenuhi kehendak Rakyat tibalah waktunya untuk mengubah Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat menurut kata sepakat yang telah tercapai itu menjadi Undang-undang Dasar Sementara Negara yang berbentuk republikkesatuan dengan nama Republik Indonesia;

Mengingat :

Pasal 190, Pasal 127 bab a dan Pasal 191 ayat (2) Konstitusi;

Mengingat pula :

Piagam Persetujuan Pemerintah Republik Indonesia Serikat dan pemerintah Republik Indonesia tanggal 19 Mei 1950;

Dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dan Senat;

Memutuskan:

Menetapkan :

Undang-Undang tentang perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia.[75]

[75] A.K. Pringgodigdo, *op.cit.*, hlm. 19-20; Soepomo, *Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia*, *Ibid*., hlm. 11-12.

UUDS 1950 pada pada dasarnya hampir sama isinya dengan konstitusi RIS. Perbedaannya hanya yang berhubungan dengan penggantian bentuk negara Federasi menjadi kesatuan dengan konsekwensi-konsekwensinya. Perbedaan lain ditetapkan adanya badan yang bernama Konstituante yang bertugas membentuk UUD baru.[76] UUDS 1950 tidak dimaksudkan untuk diberlakukan dalam jangka waktu yang panjang dan hanya diperlukan sebagai landasan konstitusional bagi proses transisi dari bentuk negara serikat menjadi negara kesatuan. Di dalam UUDS 1950 pun ditentukan adanya sebuah Majelis Konstituante yang dibentuk melalui Pemilu dengan tugas membuat UUD yang baru sama sekali.[77]

Pada 7 September 1950 dibentuk Kabinet pertama setelah terbentuk negara kesatuan dengan Perdana Menteri Moh Natsir dan Wakil Sri Sultan Hamengkubuwono IX. Parlemen pada 14 Oktober 1950 juga memilih Wakil Presiden dari 10 orang calon dan terpilih Hatta sebagai Wakil Presiden mendampingi Soekarno.[78] Kabinet Natsir tidak mencapai usia panjang, sebab pada Maret 1951 sudah jatuh dan diganti Kabinet Sukiman bulan April 1951. Kabinet Sukiman juga jatuh dengan usia agak panjang dan diganti Kabinet Wilopo April 1952. Kabinet Wilopo jatuh juga dengan usia lebih panjang dengan digantikan oleh Kabinet Ali yang pertama yang umurnya lebih panjang. Kabinet Burhanuddin yang menggantikan Kabinet Ali juga tidak berusia panjang karena pada 26 Maret 1956 dilantik parlemen yang baru sehingga dengan sendirinya Kabinet Burhanuddin harus meletakkan jabatan.[79]

Pemilu baru terlaksana pada 29 September 1955 untuk memilih anggota DPR, dan pada 15 Desember 1955 untuk memilih anggota Konstituante. Pelaksaan Pemilu ini diselenggarakan oleh Kabinet Burhanuddin Harahap dan Menteri Dalam Negeri Mr. Sunarjo.Pemilu 1955 diikuti oleh

[76] Wijono Prodjodikoro, *op.cit.*, hlm. 30.
[77] Mahfud MD, *Perdebatan... op.cit., hlm.* 24.
[78] Mohammad Tolchah Mansoer, *op.cit.*, hlm. 54-55.
[79] Jatuh bangunya kabinet pada saat tersebut bukan karena mosi tidak percaya langsung parlemen, akan tetapi seba di luar parlemen. Lihat, Soedarisman Poerwokoesoemo, *op.cit.*, hlm. 48-49.

lebih dari 170 peserta yang terdiri atas 28 partai politik dan selebihnya calon perorangan yang independen.

Hasil Pemilu 1955 menghasilkan empat partai politik pemenang, yaitu Partai Nasional Indonesia (PNI) dengan 57 kursi DPR, Masyumi dengan 57 kursi DPR, Nahdlatul Ulama (NU) dengan 45 kursi DPR, serta Partai Komunis Indonesia (PKI) dengan 39 kursi DPR.[80] Sedangkan perolehan partai-partai lainnya tidak mencapai 10 kursi.. Sedangkan Pemilu untuk memilih anggota Konstituante, PNI memperoleh 119 kursi, Masyumi dengan 112 kursi, NU dengan 91 kursi, dan PKI dengan 80 kursi.[81] Seorang calon perseorangan ini tercatat terpilih R. Soedjono Prawirosoedarso dengan usia 75 tahun.

Hasil Pemilu ternyata tidak menyederhanakan keadaan dan menstabilkan politik, akan tetapi harapan kondisi tersebut tidak terjadi. Namun, setidaknya Pemilu ini telah mencerminkan perimbangan yang terjadi di masyarakat. Pada masa ini juga akhirnya terbentuk Kabinet Ali Sastroamidjojo dari PNI yang kedua, dengan kabinet mendapatkan dukungan 3 partai besar yaitu PNI, Masyumi dan NU. Namun ternyata Kabinet parlementer pertama ini mendapatkan oposisi yang kuat dari daerah-daerah dengan dibentuknya Dewan-Banteng, Dewan-Garuda dan sebagainya. Usia Kabinet Ali tidak berumur panjang dan tidak lebih dari 1 tahun sesudah Masyumi menarik Menteri-Menterinya dari kabinet.[82]

Kemudian terjadilah setelah kegagalan formatur Suwirjo, Presiden menunjuk dirinya sendiri sebagai formatir Kabinet pada 4 April 1957. Pada 9 April dilantiklah kabinet baru dengan Perdana Menteri Ir. Djuanda sebagai kabinet yang bertanggung

---

80 Alfian, *Hasil Pemilihan Umum 1955*, (Jakarta: Leknas, 1971); Daniel Dhakidae, "Pemilihan Umum di Indonesia, Saksi Pasang Naik dan Surut Partai Politik", *Prisma* No. 9, September 1981; Soedarsono, *Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal Demokrasi*, (Jakarta: Setjen MKRI, 2005), hlm. 11-12.; Berdasarkan sumber *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Dewan Perwakilan Rakjat, 1970), hlm. 192-193, menyebutkan: Masyumi = 60 kursi, PNI = 58 kursi, NU = 47 kursi, dan PKI= 32 kursi.

81 Lihat Daniel Dakhidae, *Ibid*.; Sedangkan Mansoer menyebutkan bahwa PNI memperoleh 118 kursi, Masyumi dengan 113 kursi, NU dengan 59 kursi, dan PKI dengan 59 kursi. Lihat Tolchah Mansoer, *op.cit* ., hlm. 287.

82 Soedarisman Poerwokoesoemo, *op.cit*., hlm. 49

jawab kepada Parlemen.[83] Meskipun semasa Kabinet Djuanda mengalami masa-masa genting, bisa mencapai usia panjang lebih dari pada kabinet-kabinet sebelumnya, yakni lebih dari 2 tahun.

Pada masa berlakunya UUDS 1950, 29 September 1950 Indonesia diterima sebagai anggota ke-60 Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Konferensi Tingkat Tinggi Asia-Afrika (KTT Asia-Afrika) atau disebut Konferensi Bandung juga berhasil diselenggarakan di Bandung. Pertemuan ini berlangsung antara 18 April-24 April 1955 dengan tujuan mempromosikan kerjasama ekonomi dan kebudayaan Asia-Afrika dan melawan kolonialisme atau neokolonialisme. Hasil persidangan ini berupa persetujuan yang dikenal dengan Dasasila Bandung.

4. Kembali ke UUD 1945

Pemilu 1955 untuk memilih anggota DPR dan anggota Konstituante tetap dapat dilaksanakan dengan baik. Pemilu tahun 1955 ini tercatat sebagai pemilu pertama yang demokratis dalam sejarah Indonesia.[84] Di samping itu, konflik kepemimpinan di kalangan elite politik tidak dapat diselesaikan dengan baik, bahkan Wakil Presiden Moh. Hatta mengundurkan diri pada 1 Desember 1956. Salah satu alasan pengunduran diri Hatta adalah ketidaksetujuannya terhadap konsepsi Soekarno tentang demokrasi terpimpin dan gagasan penguburan partai politik yang dianggapnya membuka kekuasaan tanpa kontrol yang didukung oleh golongan-golongan tertentu.[85]

Kondisi politik yang tidak stabil tersebut ditambah dengan Konstituante yang tidak dapat mengambil keputusan mengenai rancangan konstitusi. Untuk itu pemerintah mencoba melakukan ikhtiar dengan menggagas perlunya kembali ke UUD 1945. Pada 2 Maret 1959 setelah rapat kabinet yang memutuskan

[83] Soedarisman Poerwokoesoemo, *op.cit* ., hlm. 50; Mohammad Tolchah Mansoer, *op.cit*., hlm. 65-66.

[84] Pemilu 1955 bukan Pemilu pertama, karena di tahun-tahun sebelumnya semenjak Indonesia merdeka beberapa kali dilakukan Pemilihan Umum, namun hanya bersifat kedaerahan. Lihat, Muhammad Asfar, *Pemilu dan Perilaku Memilih 1955-2004*, (Surabaya: Eureka, 2006), hlm. 65

[85] Lihat Herbet Feith dan Lance Castles (eds.), *Pemikiran Politik Indonesia 1945–1965* (Jakarta: LP3ES, 1988), hlm. 123–127.

tentang Demokrasi Terpimpin, Perdana Menteri Djuanda memberi keterangan kepada DPR mengenai pelaksanaan Demokrasi Terpimpin dalam rangka kembali ke UUD 1945 yang disetujui Presiden Soekarno pada 20 februari 1959. Gagasan untuk kembali ke UUD 1945 baik Keputusan Dewan Menteri, Keterangannya Kepada Parlemen, dan kemudian Jawaban kepada Parlemen itu disampaikan kepada Parlemen, juga oleh Presiden Soekarno dalam sidang Konstituante di Bandung.[86]

Pada 22 April 1959, Presiden memberikan amanat kepada sidang Konstituante yang memuat anjuran Kepala Negara dan Pemerintah untuk kembali kepada UUD 1945 tanpa melalui proses amendemen. Presiden menggunakan empat alasan untuk mendukung usul yang diajukannya. *Pertama*, dalam keadaan genting saat itu, UUD 1945 bisa menjadi jalan keluar. *Kedua*, makna simbolik UUD 1945 sangat besar, yakni sebagai UUD yang berakar pada kebudayaan Indonesia dan merupakan perwujudan ideologi Indonesia yang sesungguhnya. *Ketiga*, struktur organisasi negara yang digariskan UUD 1945 akan memperlancar jalannya pemerintahan yang efektif. *Keempat*, kembali ke UUD 1945 benar-benar sesuai dengan hukum yang berlaku.[87]

Amanat Presiden tersebut menjadi bahan perdebatan di kalangan anggota Konstituante, terutama mengenai prosedur kembali ke UUD 1945. Sebagian berpendapat agar kembali ke UUD 1945 dilakukan tanpa amendemen, sebagian lainnya meminta dilakukan amendemen. Fraksi Islam dalam Konstituante mengajukan voting untuk tetap melakukan amendemen. Hasil voting yang dilakukan pada 1 Juni 1959 tersebut adalah 201 untuk amendemen dan 265 menentang amendemen. Sebelumnya telah diputuskan bahwa pemungutan suara hanya dilakukan satu kali. Dengan demikian, usulan perubahan dari fraksi Islam ditolak karena tidak mendapat

[86] Selengkapnya Putusan Dewan Menteri, Keterangan Pemerintah, Jawaban Tertulis Pemerintah di DPR, dapat dilihat dalam buku Kementerian Penerangan RI yang berjudul *"Kembali Ke Undang-Undang Dasar 1945*".

[87] Nasution, *op.cit*., hlm. 319.

dukungan dua pertiga mayoritas.[88]

Sedangkan untuk pemungutan suara kembali kepada UUD 1945 dilakukan sebanyak tiga kali. Pemungutan pertama dilakukan pada 30 Mei 1959 dengan pilihan mendukung kembali UUD 1945 atau menolak yang menghasilkan 269 suara mendukung dan 199 menolak. Hasil tersebut tidak memenuhi syarat karena suara yang dibutuhkan sekurang-kurangnya 2/3 dari 474 anggota yang hadir, yaitu 316 suara. Pemungutan suara kedua dilakukan pada 1 Juni 1959 yang menghasilkan 246 mendukung dan 204 menolak. Suara yang diperlukan adalah 312. Pemungutan suara ketiga dilakukan pada 2 Juni 1959 dengan cara terbuka yang menghasilkan 263 mendukung dan 203 menolak. Suara yang dibutuhkan adalah 312 suara.[89]

Kebuntuan dalam sidang Konstituante itu akhirnya diatasi oleh Presiden Soekarno dengan mengeluarkan Dekrit Presiden pada 5 Juli 1959. Dekrit ini kemudian diterima oleh DPR hasil Pemilu 1955 secara aklamasi pada 22 Juli 1959.

Isi lengkap Dekrit Presiden 5 Juli 1959 sebagai berikut.[90]

DEKRIT PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA/
PANGLIMA TERTINGGI ANGKATAN PERANG
TENTANG
KEMBALI KEPADA UNDANG-UNDANG DASAR 1945

Dengan Rahmat Tuhan Jang Maha Esa,

Kami Presiden Republik Indonesia/Panglima Tertinggi Angkatan Perang,

---

88 Lihat *Ibid*., hlm. 400–401.

89 *Ibid*., hlm. 401. Lihat juga Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi, Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.,* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 83.

90 Dekrit ini dibuat dalam bentuk Keputusan Presiden No. 150 Tahun 1959, Lembaran Negara RI Nomor 75 Tahun 1959. Kepres ini melampirkan naskah UUD 1945 yang terdiri atas pembukaan, pasal-pasal, dan penjelasan. Teks Dekrit Presiden ini sesuai dengan *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, Djilid Ketiga*, hlm. 87-88.

Dengan ini menyatakan dengan chidmat:

Bahwa anjuran Presiden dan Pemerintah untuk kembali kepada UUD 1945, yang disampaikan kepada segenap Rakyat Indonesia dengan Amanat Presiden pada tanggal 22 April 1959, tidak memperoleh keputusan dari Konstituante sebagaimana ditentukan dalam UUDS;

Bahwa berhubung dengan pernjataan sebagian terbesar anggota Sidang Pembuat UUD, untuk tidak menghadiri lagi sidang, Konstituante tidak mungkin lagi menjelesaikan tugas yang dipercayakan oleh Rakyat kepadanya;

Bahwa hal yang demikian menimbulkan keadaan ketatanegaraan yang membahayakan persatuan dan keselamatan Negara, Nusa dan Bangsa, serta merintangi pembangunan semesta untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur;

Bahwa dengan dukungan bagian terbesar dari Rakyat Indonesia dan didorong oleh keyakinan kami sendiri, kami terpaksa menempuh satu-satunya djalan untuk menyelamatkan Negara Proklamasi;

Bahwa kami berkejakinan bahwa Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945 menjiwai UUD 1945 dan adalah merupakan satu rangkaian kesatuan dengan Konstitusi tersebut.

Maka atas dasar-dasar tersebut di atas,

KAMI PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA/
PANGLIMA TERTINGGI ANGKATAN PERANG

Menetapkan pembubaran Konstituante;

Menetapkan UUD 1945 berlaku lagi bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, terhitung mulai hari tanggal penetapan Dekrit ini dan tidak berlakunya lagi Undang-Undang Dasar Sementara;

Pembentukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara, yang terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah

> dan golo-ngan-golongan, serta pembentukan Dewan Pertimbangan Agung Sementara, akan diselenggarakan dalam waktu sesingkat-singkatnya.

Ditetapkan di Djakarta
Pada tanggal 5 Djuli 1959
Atas nama Rakyat Indonesia
Presiden Republik Indonesia/
Panglima Tertinggi Angkatan Perang
(SOEKARNO)

Menurut Wirjono, perumusan Dekrit Presiden diserahkan kepada Panitia Kecil yang terdiri dari lima orang, yaitu Djuanda, A.H. Nasution, Moh. Yamin, Ruslan Abdul Gani dan Wirjono Prodjodikoro. Dari tiga orang diantaranya ada usul kongkrit, yaitu dari Djuanda, A.H. Nasution dan Wirjono dan tiga usul itu di-*godog* sehingga berbunyi seperti yang ditandatangani oleh Soekarno dan diumumkan. Tentang keabsahan Dekrit tersebut, tindakan Presiden menurut Wirjono sebagai Ketua Mahkamah Agung kepada "Suluh Marhaen" 11 Juli 1959 intinya berdasarkan suatu hakekat hukum tidak tertulis (*staatsnoodrecht*), yakni dalam hal ketatanegaraan tertentu dapat menyimpang dari peraturan ketatanegaraan yang ada dan Presiden menganggap keadaan yang memaksa itu ada. [91]

Yamin juga menyatakan hukum darurat kenegaraan diakui oleh ilmu hukum nasional dan ilmu hukum Internasional. Pandangannya selengkapnya sebagai berikut:

> Dalam hal-hal yang tidak biasa, jaitu sekiranya peraturan-peraturan yang ditetapkan untuk keadaan biasa djikalau didjalankan mungkin membahajakan negara, maka diperbolehkan dalam hal jang sedemikian oleh hukum international untuk mendjalankan tindakan istimewa karena terpaksa. Keadaan yang tidak biasa itu dinamai keadaan darurat; dalam bahasa Inggris *emergency* dan dalam bahasa Djerman *not* atau dalam bahasa latin *necessaria*.
>
> Maka permakluman Dekrit Presiden/Panglima Tertinggi

[91] Wirjono Prodjodikoro, *op.cit.*, hlm. 31

> tanggal 5 Djuli 1959 itu berlangsung dengan mempergunakan ketentuan-ketentuan jang bersumber kepada hukum kenegaraan jang damai dalam bahasa Djerman "Das Notrecht des Staates atau Das Staats-notrecht".
>
> Apakah suasana darurat kenegaraan itu sesungguhnja ada dalam Republik Indonesia, maka hal jang sedemikian semata-mata ialah hasil dari pemandangan atau tindjauan politik dari pimpinan negara.[92]

UUD 1945 dipilih dan bukan memilih memberlakukan UUDS 1950, Sri Soemantri menyatakan disamping adanya faktor politik yang berpengaruh, menurut sejarah pembentukan dan penetapannya UUD tersebut merupakan hasil perpaduan pandangan golongan-golongan yang terdapat dalam masyarakat dan oleh karena itu dapat mempersatukan bangsa Indonesia. Kemudian UUD 1945 sebagai konstitusi tertulis berisi: hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lampau, yang terlihat dari isi Pembukakaan UUD 1945. Selain itu, UUD 1945 berisi pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan baik untuk waktu sekarang maupun untuk masa yang akan datang. Salah satu contoh penting adalah fasafah atau aliran kekeluargaan dan Pembukaan yang hakekatnya berisi pandangan bangsa. Pembukaan semula adalah *Jakarta Charter* sebagai hasil musyawarah Tim Sembilan. Lebih lanjut adalah mengandung suatu keinginan dengan mana perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin dan UUD 1945 yang berisi tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa yang tercermin dari pasal-pasal UUD 1945.[93]

Setelah Dekrit Presiden pada 22 Juni 1959 ternyata dibenarkan oleh DPR melalui hasil permusyawaratannya dengan aklamasi memutuskan "menerima harapan Presiden untuk bekerja terus dalam rangka UUD 1945". Pembenaran tersebut sangat berpengaruh, karena DPR tersebut adalah wakil rakyat hasil Pemilihan Umum (Pemilu) 1955. Bahwa menurut UUDS

---

92 H. Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, Djilid Ketiga*, *op.cit.*, hlm.88-89. Pendapat senada mengenai dasar hukum darurat negara banyak dikemukakan Moh. Tolchah Mansur, JCT Simorangkir, Busoesetya dan lain sebagainya.

93 Sri Soemantri Martosoewignyo, *Persepsi Terhadap Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945*, (Bandung: Alumni, 1979), hlm. 41-43.

1945, kedaulatan rakyat dilakukan Pemerintah bersama-sama dengan DPR. Dengan demikian maka Dekrit tersebut telah diterima khususnya oleh wakil rakyat yang duduk di DPR.[94]

Dengan dasar UUD 1945 yang di dalam penjelasannya dinyatakan bahwa Presiden selain sebagai kepala pemerintahan juga sebagai kepala negara, maka pada 6 Juli Kabinet Djuanda mengembalikan mandat kepada Presiden, sebagai diputuskan dalam sidangnya pada 5 Juli dengan alasan,

> "Berhubung dengan berlakunya lagi Undang-undang Dasar 1945 maka kabinet sekarang yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar Sementara.....memutuskan untuk mengembalikan mandat kepada Presiden". Presiden menerima baik hal tersebut.[95]

Kemudian Presiden Soekarno menerapkan konsep Demokrasi Terpimpin[96] dengan bertujuan supaya berbagai konflik politik di dalam negeri dapat diminimalisasi. Upaya mengatasi konflik politik dalam negeri sebenarnya telah dilakukan Soekarno jauh-jauh hari sebelum diberlakukannya konsep Demokrasi Terpimpin dengan mendirikan Dewan Nasional. Menurut Soekarno, Dewan Nasional merupakan cermin masyarakat, sedangkan kabinet merupakan cermin dari parlemen sehingga kedudukan Dewan Nasional lebih kuat daripada kabinet. Dewan Nasional yang dipimpin langsung oleh Soekarno sendiri bertugas memberi nasihat kepada kabinet baik diminta maupun tidak diminta. Selain gagasan Dewan Nasional juga menggagas pembentukan Kabinet Gotong Rayong.[97]

DPR hasil Pemilu 1955 tetap menjalankan tugasnya dan agar mengangkat sumpah terlebih dahulu. Sampai dengan 15 Februari jumlah anggota DPR sebanyak 264 orang yang

---

[94] J.C.T. Simorangkir, *Penetapan UUD Dilihat Dari Segi Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Gunung Agung, 1984), hlm. 129-130.

[95] Mohammad Tolchah Mansoer,. *op.cit*., hlm.74-75.

[96] Demokrasi Terpimpin sebagai tata kehidupan baru yang merombak sisi negatif demokrasi barat yang berlangsung pada 1950 dikemukakan pertama kali pada 10 Nopember 1956 sewaktu membuka Sidang Konstituante.

[97] Lili Romli, "Potret Buram Partai Politik di Indonesia" dalam Mahrus Irsyam dan Lili Romli (ed.), *Menggugat Partai Politik*, (Depok: LIP FISIP UI, 2003), hlm. 116. Hasan Zaini, Pengantar…….hlm. 326-327

mengambil sumpah dari semula 272 orang.[98] Kedudukan hukum anggota DPR meskipun tetap, akan tetapi sebagaimana "10 Tahun Parlemen Republik Indonesia" menyebutkan:

> ".....Penangkapan/Penahanan dapat dikemukakan terhadap anggota Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan Pasal 38 Undang-Undang No.74 Tahun 1957, selanjutnya terhadap seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat juga dikenakan juga Pasal 39 dan Pasal 22 Undang-Undang No.74 Tahun 1957, yaitu penunjukan tempat tertentu atau larangan bertempat tinggal dalam suatu daerah"[99]

Tetapi Presiden mengganggap DPR tidak memenuhi harapan supaya bekerja saling membantu karena susunan DPR masih berdasarkan UUDS 1950, dan hal demikian membahayakan persatuan dan keselamatan bangsa, maka Penetapan Presiden No.3 Tahun 1960 dikeluarkan pada 5 Maret 1960 yang menyatakan: *Pertama*, Penghentian pelaksanaan tugas dan pekerjaan anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat sekarang. *Kedua*, Pembaharuan susunan DPR berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 dalam waktu singkat. *Ketiga*, Penetapan Presiden ini berlaku mulai tanggal 5 Maret 1960. [100] Namun, sesuai dengan "Almanak Lembaga Negara RI dan Kepartaian" dan "Pembahasan UUD 1945" menyatakan peristiwa ketidaksesuaian antara Pemerintah dan DPR terkait tentang Anggaran Keuangan Negara, akhirnya DPR dibubarkan.[101]

Sementara disusul dengan Penetapan Presiden No.4 Tahun 1960 tanggal 24 Juni yang menyatakan sementara DPR belum tersusun, susunan DPR diperbarui dengan menyusun DPR Gotong Royong (DPRGR) yang menjalan tugas DPR sebagaimana menurut UUD 1945. DPR-GR terdiri atas wakil-wakil golongan-golongan politik dan dari golongan karya dan seorang wakil Irian Barat, yang menyetujui UUD 1945, sosialisme ala Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin dan Kepribadian sendiri serta bersedia turut serta melaksanakan Manifesto Republik Indonesia 17 Agustus 1959. DPR tersebut,

98 Mohammad Tolchah Mansoer, *op.cit*., hlm. 306
99 Mohammad Tolchah Mansoer, *op.cit*., hlm. 307
100 Lembaran Negara No.24 Tahun 1960
101 Mohammad Tolchah Mansoer, *op.cit*., hlm. 307

termasuk Ketua dan Wakilnya dingkat dan diberhentikan Presiden. [102]

Dengan demikian, pada masa Demokrasi Terpimpin tercatat bahwa Presiden Soekarno mengeluarkan Penetapan Presiden (Penpres) Nomor 2 Tahun 1959 tentang MPRS [103] dan Penpres Nomor 1 Tahun 1959 mengenai pembentukan DPRS. Dikeluarkan pula Keppres Nomor 156 Tahun 1960 mengenai pembubaran DPRS. Sebagai gantinya, Presiden Soekarno mengeluarkan Penpres Nomor 4 Tahun 1960 mengenai pembentukan DPRGR. Juga dibentuk Dewan Perancang Nasional berdasarkan Undang-Undang Nomor 80 Tahun 1958[104] dan Penpres Nomor 4 Tahun 1959, serta Front Nasional berdasarkan Perpres Nomor 13 Tahun 1959.[105]

Selain itu, dikeluarkannya Penetapan Presiden Nomor 7 Tahun 1959 tentang Syarat-syarat dan Penyederhanaan Kepartaian. Pasal 9 menyebutkan Presiden setelah mendengar pendapat Mahkamah Agung, dapat melarang partai yang sedang melakukan pemberontakan.[106] Presiden juga mengeluarkan Penpres Nomor 13 Tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan dan Pembubaran Partai Politik sebagai dasar membubarkan Masyumi dan PSI berdasarkan Keppres No. 200/1960 dan No.201/1960. Keppres ini ditujukan kepada Pimpinan Masyumi dan PSI supaya membubarkan partai mereka paling lambat 30 hari setelah Keppres itu diturunkan. Pembubaran dua partai politik ini terkait dengan pemberontakan di daerah-daerah sebelumnya yang dilakukan atas ketidakpuasan penyusunan Kabinet Djuanda yang tidak melibatkan kader Masyumi dan PSI.[107]

---

102 *Lembaran Negara* No. 78 Tahun 1960.

103 Republik Indonesia, *Penetapan Presiden tentang Majelis Permusyawaratan Rakjat Sementara*, Penpres Nomor 2 Tahun 1959. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 77, Tambahan Lembaran Republik Indonesia Negara Nomor 1816.

104 Republik Indonesia, *Undang-Undang Tentang Dewan Perantjang Nasional*, Undang-Undang Nomor 80 Tahun 1958. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1958 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1675.

105 Republik Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Front Nasional*, Perpres Nomor 13 Tahun 1959, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 151, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1918.

106 Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan...* hlm.

107 Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan... hlm.*178-182

Penting dikemukakan, untuk pertama kalinya MPRS membuat dalam sebuah Ketetapan MPRS No. I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia yang memperkuat Manifesto Politik Republik Indonesia serta perincian-perinciannya sebagai Garis-Garis Besar daripada haluan negara. Kemudian, tercatat pada 1963 Presiden Soekarno memasukkan para Ketua dan Wakil Ketua MPRS, DPR-GR, DPA dan Ketua Dewan Perancang Nasional ke dalam kabinet. Selanjutnya, pada Sidang Umum MPRS tanggal 15 sampai dengan 22 Mei 1963 MPRS mengeluarkan Ketetapan MPRS No.3/MPRS/1963 tentang Pengangkatan Pemimpin Besar Revolusi Indonesia Bung Karno Menjadi Presiden Republik Indonesia Seumur Hidup. Selain itu, produk hukum masa Demokrasi Terpimpin yang penting lain yaitu UU Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok kekuasaan Kehakiman yang berdampak merosotnya kondisi hukum. Dalam Pasal 19 UU tersebut menetapkan: "Demi kepentingan revolusi, kehormatan Negara dan Bangsa atau kepentingan masyarakat yang sangat mendesak, Presiden dapat turun atau campur tangan dalam soal-soal pengadilan".

Pada 30 September 1965 terjadi gerakan bersenjata yang dipimpin Letkol Untung, Komandan Pasukan Pengawal Presiden dari Cakrabirawa. Gerakan tersebut menculik dan membunuh sejumlah jenderal, yaitu Jenderal Ahmad Yani, Jenderal M.T. Harjono, Jenderal Suprapto, Jenderal S. Parman, Jenderal D.I. Panjaitan, Jenderal Sutojo Siswomihardjo, dan Lettu CZI P. Tendean (ajudan Jenderal A.H. Nasution) pada 1 Oktober 1965 dini hari. Karena keterlibatan sejumlah kader PKI di dalamnya, gerakan yang dipimpin Untung itu kemudian dikenal dengan sebutan Gerakan 30 September/Partai Komunis Indonesia (G-30-S/PKI) berdasarkan Ketetapan MPRS No. XXV/MPRS/1966.

Sebagai respons atas peristiwa G-30-S/PKI, para tokoh muda dari berbagai ormas mendirikan Kesatuan Aksi Pengganyangan Gerakan September 30 (KAP-Gestapu) yang

dipimpin oleh Subchan ZE. Mereka menggelar aksi-aksi demonstrasi yang pada intinya mendesak Presiden Soekarno untuk membubarkan PKI beserta ormas-ormasnya.[108] Aksi-aksi KAP-Gestapu itu kemudian ditindaklanjuti dan dimotori oleh mahasiswa yang berhimpun dalam satu gerakan Kesatuan Aksi Mahasiswa Indonesia (KAMI) yang tidak hanya menuntut pembubaran PKI, tetapi juga menuntut pertanggungjawaban Presiden atas persoalan politik dan ekonomi dengan membubarkan kabinet dan menurunkan harga.[109] Tiga tuntutan itu kemudian dikenal dengan Tri Tuntutan Rakyat (Tritura). Selain dilakukan oleh KAMI, demonstrasi-demonstrasi juga dilakukan oleh Kesatuan Aksi Pemuda Pelajar Indonesia (KAPPI), Kesatuan Aksi Pelajar Indonesia (KAPI), Kesatuan Aksi Sarjana Indonesia (KASI), Kesatuan Aksi Buruh seluruh Indonesia (KABI), Kesatuan Aksi Wanita Indonesia (KAWI), dll.

Presiden memenuhi tuntutan perubahan politik dan perbaikan ekonomi, yang terkenal dengan Tritura tersebut yang menuntut Presiden membubarkan PKI, membersihkan kabinet dari unsur PKI dan menurunkan harga. Desakan tersebut dipenuhi dengan pembersihan Kabinet Dwikora dengan perombakan pada 24 Pebruari 1966 menjadi "Kabinet Dwikora yang disempurnakan" atau yang terkenal dengan "Kabinet 100 Menteri". Ketidakpusan masih berlangsung oleh Angkatan 66 dengan dugaan kabinet masih terdapat menteri yang diduga terlibat G-30-S/PKI sehingga pelantikan Kabinet 100 Menteri masih diiringi unjuk rasa ketidakpusan.[110]

Ketika Presiden Soekarno menggelar rapat kabinet di Istana Merdeka pada 11 Maret 1966, massa mahasiswa, pemuda, dan pelajar membanjiri jalan melakukan protes terhadap berbagai kebijakan pemerintah. Pada saat yang sama, pasukan bersenjata yang tidak mengenakan tanda pengenal tiba-tiba muncul mengepung istana dalam posisi menyerang. Setelah

[108] Lihat Ahmaddani G. Martha dkk, *Pemuda Indonesia dalam Dimensi Perjuangan Bangsa*, (Jakarta: Yayasan Sumpah Pemuda, 1984), hlm. 292–293.
[109] *Ibid, hlm.* 315–320.
[110] Lihat Suwoto Mulyosudarmo*, Peralihan Kekuasaan Kajian Teoritis dan Yuridis terhadap Pidato Nawaksara*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1997, hlm. 5-6.

mendapat laporan mengenai kedatangan pasukan tak dikenal, Presiden Soekarno menyelamatkan diri ke istana Bogor dengan menggunakan helikopter.[111]

Di Istana Bogor, Presiden Soekarno menerima tiga perwira tinggi yang diutus oleh Letjen Soeharto, yaitu Brigjen Amir Machmud, Mayjen Basuki Rachmat, dan Brigjen M. Yusuf. Mereka meminta kesediaan Presiden Soekarno supaya memberikan kekuasaan kepada Letjen Soeharto untuk memulihkan keamanan. Setelah berbicara beberapa jam, Presiden Soekarno akhirnya menandatangani surat perintah yang kemudian dikenal dengan istilah Supersemar (akronim dari Surat Perintah Sebelas Maret).[112]

Isi Supersemar tersebut sebagai berikut:[113]

Presiden

Republik Indonesia

SURAT PERINTAH

I. Mengingat :

1.1. Tingkatan Revolusi sekarang ini, serta keadaan politik baik Nasional maupun Internasional.

1.2. Perintah Harian Penglima Tertinggi Angkatan Bersenjata/ Presiden/Pemimpin Besar Revolusi pada tanggal 8 Maret 1966.

II. Menimbang :

2.1. Perlu adanya ketenangan dan kestabilan Pemerintahan dan jalannya Revolusi.

2.2. Perlu adanya jaminan keutuhan Pemimpin Besar Revolusi, ABRI dan Rakyat untuk memelihara

111 Lihat John Maxwell, *Soe Hok-Gie, Pergolakan Intelektual Muda Melawan Tirani*, (Jakarta: Grafiti, 2005), hlm. 291–292.

112 *Ibid*.

113 Lihat Sekretariat Jenderal MPR RI, *Himpunan Ketetapan MPRS dan MPR Tahun 1960 s/d 2000*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2001), hlm. 263-264.

kepemimpinan dan kewibawaan Presiden .....

III. Memutuskan/Memerintahkan :

Kepada : LETNAN JENDERAL SOEHARTO, MENTERI PANGLIMA ANGKATAN DARAT.

Untuk : Atas nama Presiden/Panglima Tertinggi/ Pemimpin Besar Revolusi:

1. Mengambil segala tindakan yang dianggap perlu, untuk terjaminnya keamanan dan ketenangan jalannya Revolusi, serta menjamin keselamatan pribadi dan keewibawaan Pimpinan Presiden/Panglima Tertinggi/Pemimpin Besar Revolusi/ Mandataris M.P.R.S. demi untuk keutuhan Bangsa dan Negara Republik Indonesia, dan melaksanakan dengan pasti segala ajaran Pemimpin Besar Revolusi.
2. Mengadakan koordinasi pelaksanaan perintah dengan Panglima-panglima Angkatan-angkatan lain dengan sebaik-baiknya.
3. Supaya melaporkan segala sesuatu yang bersangkut paut dalam tugas dan tanggung jawabnya seperti tersebut diatas.

IV. Selesai.

Jakarta, 11 Maret 1966.
Presiden/Panglima Tertinggi/Pemimpin Besar
Revolusi/Mandataris MPRS
Ttd
SOEKARNO

Dengan dikeluarkannya Supersemar, kewenangan Presiden Soekarno berpindah ke tangan Letjen Soeharto. Dalam arti, terjadi peralihan kekuasaan dari Soekarno kepada Soeharto, akan tetapi Presiden tetap sebagai Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan. Supersemar hanya sebagai surat kuasa terbukti dengan: Soeharto mengatasnamakan Presiden/ Panglima Tertinggi/Pemimpin Besar Revolusi, Soeharto tidak

bertanggung jawab kepada MPRS, dan pertanggungjawaban tetap berada di Soekarno. Kemudian sebuah Keputusan Presiden dikeluarkan yang ditandatangani Letnan Jenderal Soeharto atas nama Presiden RI bernomor 1/3-1966 tertanggal 12 Maret 1966 yang menetapkan membubarkan PKI yang selengkapnya menyatakan: membubarkan Partai Komunis Indonesia (PKI) termasuk bagian-bagian organisasinya dari tingkat pusat sampai daerah beserta semua organisasi yang seasas/berlindung/bernaung di bawahnya; dan menyatakan Partai Komunis Indonesia (PKI) sebagai Organisasi terlarang di seluruh wilayah Republik Indonesia.[114] Kemudian DPR GR pada 16 Maret 1966 mengesahkan sebuah pernyataan pendapat antara lain *persetujuan dan dukungan* DPR GR terhadap Keputusan Presiden No.1/3 Tahun 1966 tersebut.

Sidang Umum IV MPRS yang berlangsung mulai 20 Juni hingga 5 Juli 1966 telah meningkatkan Supersemar menjadi Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966. Sidang MPRS itu juga mencabut ketentuan mengenai Presiden seumur hidup melalui Ketetapan MPRS Nomor XVIII/MPRS/1966 tentang Peninjauan Kembali Ketetapan MPRS Nomor III/MPRS/1963. Selain itu, MPRS juga menyatakan PKI sebagai partai terlarang melalui Ketetapan MPRS No. XXV/MPRS/1966. MPRS juga mengeluarkan Ketetapan MPRS No. XXII/MPRS/1966 tentang Kepartaian, Keormasan dan Kekaryaan untuk menertibkan kehidupan kepartaian, dan Ketetapan MPRS No. X/MPRS/1966 yang menugaskan Pemerintah dan DPR GR untuk membuat peraturan sebagai lansasan hukum lembaga-lembaga negara yang dimaksud UUD 1945.

Pada 22 Juni 1966 bersamaan dengan pelantikan pimpinan MPRS, Presiden menyampaikan pidato pertanggungjawaban yang terkenal dengan Nawaksara.[115] Karena dalam Sidang Umum Ke-IV MPRS tidak meminta pertanggungjawaban Soekarno sebagai Mandataris MPR, sehingga Presiden menyebut pidatonya

[114] Lihat S. Toto Pandoyo, *Ulasan Terhadap Beberapa Ketentuan Undang-Undang Dasar 1945*, (Yogyakarta: Liberty, 1981), hlm. 111.

[115] Selengkapnya lihat *Laporan Pertanggungjawaban Presiden Sukarno Kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara* (Nawaksara), lihat lampira Soewoto Mulyosudarmo, *op.cit*., hlm. 118-125.

itu dengan Pidato Sukarela. Pidato tersebut tidak memuaskan pimpinan MPRS, sehingga Ketua MPRS dalam notanya meminta Presiden Soekarno melengkapi pidato pertanggungjawabannya, terkait sebab-sebab terjadinya G-30-S/PKI beserta epilognya, pertanggungjawaban ekonomi dan kemerosotan akhlaq banga Indonesia. Atas permintaan tersebut, Preiden melengkapinya,[116] dan isinya tetap ditolak ketua MPRS.

MPRS untuk mewujudkan Tritura, menugaskan kepada Letnan Jenderal Soeharto untuk segera membentuk Kabinet Ampera dan ditetapkan tugas dan program kerja Kabinet Ampera. Dengan ditetapkannya Ketetapan MPRS No. XIII/MPRS/1966 tanggal 5 Juli 1966, terjadi dua kepemimpinan, karena Soekarno masih sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Adapaun bunyi Pasal 1 dan 2 Ketetapan tersebut sebagai berikut:

Pasal 1

> Memandang perlu selambat-lambatnya tanggal 17 Agustus 1966 sudah dibentuk Kabinet Ampera untuk menggantikan Kabinet Dwikora yang lebih disempurnakan lagi dengan mengutamakan program perbaikan kehidupan Rakyat sebagai langkah mutlaq untuk mensukseskan Revolusi

Pasal 2

> Dalam rangka memanfaatkan Ketetapan MPRS IX/MPRS/1966 tanggal 21 Juni 1966, Presiden, menugaskan kepada Letnan Jenderal Soeharto sebagai pengemban Ketetapan MPRS tersebut untuk segera membentuk KABINET AMPERA dengan ketentuan-ketentuan sebagai berikut: (1) TUGAS-POKOK: Menciptakan kestabilan POLITIK dan EKONOMI. (2) PROGRAM : (a) memperbaiki perikehidupan Rakyat terutama dibidang sandang dan pangan: (b) melaksanakan Pemilihan Umum dalam batas-batas seperti dicantumkan dalam Ketetapan MPRS No.XI/MPRS/1966, tanggal 5 Juli 1966. (c) melaksanakan politik luar negeri yang bebas dan aktif untuk kepentingan nasional sesuai dengan Ketetapan MPRS No.XII/MPRS/1966, tanggal 5 Juli 1966; (d) melanjutkan perjuangan anti imperialisme dan kolonialisme dalam segala bentuk dan

[116] Selengkapnya lihat *Pelengkap Laporan Pertanggungjawaban Presiden Sukarno Kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara* (Pelnawaksara), lihat lampiran Soewoto Mulyosudarmo, *op.cit*., hlm. 126-129.

manifestasinya.[117]

Dalam suasana dualime kepemimpinan ini, Kabinet Ampera disempurnakan dengan terbentuk 11 Oktober 1967 dimana Presiden Soekarno tidak sebagai Perdana Menteri, akan tetapi hanya sebagai Kepala Negara. Presiden Soekarno saat ini realitanya sangat lemah berhadapan dengan MPRS yang semula sebagai pembantu Presiden. Masa Kabinet Ampera, peran Soekarno tidak ada artinya. Ketidakberdayaan Presiden tersebut ditengarahi terlihat kesediaannya nantinya menandatangani UU Penanaman Modal yang ditandatanganinya pada 10 januari 1967, dua belas hari sebelum Presiden melimpahkan kekusaan seluruhnya kepada Soeharto.

Pada 5 Juli 1966, sebagai periode berkuasanya Soeharto dan kekuasaan Soekarno makin surut, MPRS menugaskan kepada Pemerintah bersama-sama dengan DPR GR untuk meninjau kembali semua Penetapan Presiden, Peraturan Presiden dan UU dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang dikeluarkan sejak 5 Juli 1959 dalam jangka waktu dua tahun sejak Ketetapan disahkan.[118] Terkait dengan peninjauan ini, MPRS juga mengeluarkan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia. Sebagaimana lampiran Ketetapan ini mengatur mengenai sumber tertib hukum RI, tata susunan peraturan perundang-undangan RI dan bagan susunan kekuasaan di dalam negara RI dan Skema Susunan kekuasaan di dalam negara RI. Yang penting dicatat, disini sumber dari segala sumber hukum bagi Republik Indonesia selain Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, juga Dekrit Presiden 5 Juli 1959, Undang-Undang Dasar

[117] Lihat Sekretariat Jenderal MPR RI, *Himpunan Ketetapan MPRS dan MPR Tahun 1960 s/d 2000*, *op.cit*., hlm. 96.

[118] Sebagai amanat Ketetapan ini ditetapkan UU No. 25 Tahun 1958, UU No. 5 Tahun 1969, UU No. 6 Tahun 1969, UU No. 7 Tahun 1969, Peraturan Pemerintah (PP) No. 27 Tahun 1969 sebagai Peraturan Pelaksanaan UU No. 7 Tahun 1969, PP No. 28 Tahun 1959 sebagai Peraturan Pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1969. Ulasan kedudukan Perpres dan Penpres dan Penpres yang dinyatakan tidak berlaku dan Penpres yang dinyatakan sebagai UU dan sebagainya dapat dilihat buku Mohammad Tolchah Mansoer, *Teks Resmi dan Beberapa Soal Tentang UUD 1945*, (Bandung: Alumni, 1977), hlm. 117-164.

Proklamasi dan Surat Perintah 11 Maret 1966. Mengenai bentuk-bentuk peraturan perundang-undangan dengan Ketetapan MPRS ini mengakui bentuk Ketetapan MPR selain UUD sebagai produk MPR di bawah UUD, kemudian peraturan di bawah UU adalah terbatas Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden dan Peraturan-peraturan Pelaksanaan lainnya.[119]

Peralihan kekuasaan dari Presiden Soekarno kepada Letjen Soeharto dikukuhkan dalam Sidang Istimewa MPRS yang berlangsung pada 7 hingga 12 Maret 1967. Melalui Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tanggal 12 Maret 1967 yang ditandatangani Ketua MPRS Dr. A.H. Nasution dan para Wakil Ketua MPR, kekuasaan Presiden Soekarno dicabut dengan alasan tidak memenuhi pertanggungjawaban konstitusional layaknya kewajiban seorang mandataris dan dinyatakan tidak dapat menjalankan haluan negara.

Pasal

Menyatakan, bahwa Presiden Sukarno telah tidak dapat memenuhi pertanggungan jawab konstitusional, sebagaimana layaknya kewajiban seorang Mandataris terhadap Majelis Permusyawaratan Rakyat (Sementara), sebagai yang memberikan mandat, yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 2

Menyatakan bahwa Presiden Sukarno telah tidak dapat menjalankan haluan dan putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Sementara), sebagaimana layaknya kewajiban seorang Mandataris terhadap Majelis Permusyawaratan Rakyat (Sementara), sebagai yang memberikan mandat, yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 3

Melarang Presiden Sukarno melakukan kegiatan politik sampai dengan pemilihan umum dan sejak berlakunya Ketetapan ini menarik kembali mandat dari Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dari Soekarno serta segala kekuasaan Pemerintahan Negara yang diatur dalam UUD 1945.

Pasal 4

[119] Lihat Lampiran Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia No. XX/MPRS/1966, *dalam Sekretariat Jenderal MPR RI op.cit*., hlm. 133-147.

Menetapkan berlakunya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Sementara) No. XV/MPRS/1966, dan mengangkat Jenderal Soeharto, Pengemban Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 sebagai Pejabat Presiden berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945 hingga dipilihnya Presiden oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat hasil Pemilihan Umum.

Pasal 5

Menetapkan penyelesaian persoalan hukum selanjutnya yang menyangkut Dr. Ir. Soekarno, dilakukan menurut ketentuan-ketentuan hukum dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan, dan menyerahkan pelaksanannya kepada Pejabat Presiden. Dalam Sidang Umum ke-V MPRS 1968 Soeharto diangkat sebagai Presiden RI.

Ketetapan ini menarik mandat MPRS dari Soekarno serta segala kekuasaan Pemerintahan Negara yang diatur dalam UUD 1945. Seperti diketahui, Presiden Soekarno tidak mengubah Keputusan Presiden No.1/3 Tahun 1966 tentang Pembubaran PKI yang ditanda tangani Soeharto sebagai pengemban Supersemar.[120] MPRS juga mengangkat Letjen Soeharto sebagai pejabat presiden dan menetapkan penyelesaian persoalan hukum selanjutnya menyangkut Soekarno dilakukan menurut Dalam Sidang Umum ke-V MPRS 1968 Soeharto diangkat sebagai Presiden RI.

Selama Presiden Soeharto memegang kekuasaan penuh dengan pengangkatannya sebagai Presiden, terjadi sakralisasi terhadap UUD 1945. Proses penyakralan tersebut bermula dari keinginan menyelamatkan UUD 1945 dari berbagai penyelewengan.[121] Untuk tujuan itu, ketika terjadi konsensus nasional tahun 1966, disepakati pengangkatan 1/3 anggota MPRS dari unsur militer dan non-militer. Mereka yang diangkat adalah orang-orang yang memiliki kedekatan dengan Presiden Soeharto dengan tugas khusus mencegah terjadinya perubahan UUD 1945.

Selain itu, MPRS juga mencabut berbagai Ketetapan-

[120] Secara yuridis konstitusional pertanggungjawaban Presiden mengenai kemorosotan akhlaq di masyarakat dan ekonomi, dan terjadinya G 30 S/PKI menjadi perdebatan akademik dibenarkan atau tidak meminta sebuah tanggung jawab masalah moralitas dan akhlaq masyarakat kepada Presiden.

[121] Yusuf dan Basalim, *op.cit*., hlm. 26.

Ketetapan yang dikeluarkan sebelumnya seperti Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-Garis Besar Haluan Negara, mencabut Ketetapan MPRS No. XVII/MPRS/1966 tentang Pemimpin Besar Revolusi, Ketetapan MPRS No. XXVI/MPRS/1966 tentang Pembentukan Panitia Peneliti Ajaran-Ajaran Pemimpin Besar Revolusi Bung Karno, dan Ketetapan lain sejak Dekri 1960 yang dianggap bertentangan dan menyeleweneng atas UUD 1945.

Selain itu, sebenarnya sebagian anggota MPRS pernah memunculkan gagasan perubahan UUD 1945. Pada saat itu MPRS tahun 1966 menetapkan pembentukan Panitia Ad Hoc (PAH) III yang bertugas menyusun rencana Penjelasan Pelengkap UUD 1945. Tugas ini dipandang perlu karena beberapa alasan, yaitu *pertama*, Penjelasan UUD 1945 dipandang belum cukup; *kedua*, perlu dinilai pokok-pokok atau bagian-bagian mana dari Penjelasan UUD 1945 yang belum lengkap; dan *ketiga*, perlu ditetapkan suatu penafsiran mengenai pelaksanaan UUD 1945 yang murni dan konsekuen agar mendapat kedudukan hukum yang tepat.

Selain menghasilkan rancangan Pelengkap Penjelasan UUD 1945, PAH III MPRS juga menghasilkan rekomendasi perubahan pasal-pasal UUD 19455. Usulan perubahan PAH III MPRS itu, antara lain Pasal 7 UUD 1945 supaya membatasi masa jabatan presiden dan wakil presiden tidak lebih dari dua periode berturut-turut; Pasal 10 supaya memasukkan kedudukan dan fungsi kepolisian; Pasal 15 supaya mengganti kata *gelaran* menjadi *gelar*; Pasal 18 supaya diubah dan disesuaikan dengan perkembangan masyarakat; Pasal 24 supaya memasukkan aturan mengenai pengujian undang-undang; Pasal 29 Ayat (2) supaya ditinjau kembali dan disesuaikan dengan Pancasila; Pasal 31 Ayat (2) supaya mengganti kata *pengajaran* dengan kata *pendidikan*; serta aturan peralihan dan aturan tambahan supaya dihapus.[122]

Akan tetapi, rekomendasi perubahan UUD 1945 yang digagas PAH III MPRS itu tidak ditindaklanjuti karena

[122] *Ibid., hlm.* 34.

mendapat penolakan dari para anggota MPRS. Sejak saat itu, wacana perubahan UUD 1945 menjadi sesuatu yang tabu karena dianggap akan memunculkan gangguan stabilitas politik dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Presiden Soeharto menyelenggarakan pemilu pertama kali pada 1971 atas mandat Tap MPRS No. XLII/MPRS/1968 yang isinya Pemilu diselenggarakan selambat-lambatnya 5 Juli 1971 dan MPR hasil Pemilu pada bulan Maret 1973 bersidang antara lain memilih Presiden dan Wakil Presiden dan menugaskan Presiden/Mandataris MPRS melaksanakan Ketetapan MPRS No. XLII/MPRS/1968. Melalui pemilu tersebut, Presiden Soeharto mendapat legitimasi penuh. Kekuasaan Presiden Soeharto semakin kokoh terutama setelah ia berhasil memberlakukan fusi partai politik. Konsep fusi dikukuhkan melalui UU Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya serta UU Nomor 4 Tahun 1975 tentang Pemilihan Umum. Kedua UU itu telah membatasi Organisasi Peserta Pemilu (OPP) yang sebelumnya berjumlah sepuluh menjadi tiga. Ketiga OPP adalah Partai Persatuan Pembangunan (PPP) sebagai fusi partai politik dari Partai NU, Parmusi, PSII, dan Partai Islam Perti, Golongan Karya (Golkar), dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) yang merupakan fusi dari PNI, IPKI, Parkindo, dan Partai Katolik.

Dengan hanya diikuti tiga OPP, Pemilu pada masa pemerintahan Presiden Soeharto tak lebih dari seremoni lima tahunan. Hasilnya adalah anggota-anggota MPR/DPR yang tunduk patuh terhadap kemauan Presiden. Selama Presiden Soeharto berkuasa, MPR/DPR tidak pernah mempersoalkan konsep ataupun pelaksanaan berbagai undang-undang yang dibuat oleh pemerintah, apalagi mempersoalkan konsep dan pelaksanaan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan kata lain, sakralisasi kekuasaan Presiden berjalan seiring dengan sakralisasi UUD 1945. Sakralisasi tersebut mencapai puncaknya dengan dikeluarkannya Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum dan UU Nomor 5 Tahun 1985 tentang Referendum.

Dalam konsideran menimbang Tap MPR tersebut

dinyatakan bahwa jalan konstitusional berupa referendum tersebut ditempuh agar Pasal 37 UUD 1945 tidak mudah digunakan untuk mengubah UUD 1945. Konsideran itu diperkuat lagi dengan Pasal 1 Tap MPR tersebut yang menyatakan bahwa MPR berketetapan untuk mempertahankan UUD 1945, tidak berkehendak dan tidak akan melakukan perubahan terhadapnya, serta akan melaksanakannya secara murni dan konsekuen. Sementara itu, di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1985 tentang Referendum ditegaskan bahwa Perubahan UUD 1945 baru dapat dilaksanakan apabila terdapat sekurang-kurangnya 90 persen dari jumlah pemberi pendapat yang terdaftar menggunakan haknya, dan sekurang-kurangnya 90 persen dari pemberi pendapat yang menggunakan haknya tersebut menyatakan setuju terhadap kehendak MPR untuk mengubah UUD 1945.

B. REFORMASI DAN PERUBAHAN UUD 1945

Reformasi dan tuntutan perubahan UUD 1945 merupakan satu rangkaian ikhtiar yang dilakukan bangsa Indonesia dalam menyongsong perubahan menuju masa depan yang lebih baik. Salah satu konsekuensi logis tuntutan reformasi ialah perubahan UUD 1945. Sebagai konstitusi negara, UUD 1945 dipandang tidak sesuai lagi dengan kebutuhan rakyat Indonesia.

Reformasi dipilih sebagai upaya jalan keluar dari berbagai kebuntuan dalam sistem sosial, politik, hukum, dan ekonomi yang dihadapi Indonesia yang berujung pada krisis multidimensional yang berkepanjangan. Krisis itu menyadarkan rakyat Indonesia untuk melakukan perubahan secara damai dan konstitusional.

1. Reformasi

Dua bulan setelah Pemilu 1997 dilaksanakan, yaitu pada pertengahan bulan Juli 1997, terjadi krisis moneter di seluruh negara di kawasan Asia Tenggara. Tingkat krisis yang dialami tiap-tiap negara tidak sama. Selain Korea Selatan, Thailand, dan Taiwan, Indonesia termasuk negara yang mengalami krisis

paling parah dan terlama.

Untuk mengatasi krisis moneter yang menimpa Indonesia, *International Monetary Fund* (IMF) memberikan paket bantuan keuangan senilai US$23 miliar pada bulan Oktober 1997. Pemerintah Indonesia sendiri mengambil langkah "gawat darurat" dengan melikuidasi 16 bank pada 1 November 1997. Namun, hingga memasuki Januari 1998 keadaan terus memburuk. Nilai rupiah terhadap dollar merosot dari Rp 2.400,00 ke Rp 16.000,00 per US$1. Pada 15 Januari 1998, di bawah tekanan IMF, Soeharto menandatangani *letter of intent* yang berisi 50 butir kesepakatan. Butir-butir kesepakatan itu, antara lain revisi RAPBN 1998/1999.[123]

Dalam perkembangannya, krisis moneter yang telah membuat harga-harga melambung itu berkembang menjadi krisis ekonomi.[124] Akibat dampak krisis ekonomi itu mendatangkan krisis sosial karena jumlah orang miskin membengkak dan dalam tempo yang begitu singkat. Pendapatan per kapita penduduk turun drastis dan menjadikan negara Indonesia tergolong salah satu negara termiskin di dunia.[125]

Situasi krisis tersebut merongrong kewibawaan pemerintah di mata masyarakat. Pemerintah dipandang tidak mampu lagi mengendalikan jalannya negara. Wibawa pemerintah turun secara drastis dan menjadi sasaran kritik berbagai kalangan yang menyebabkan makin tidak berharganya pemerintah di mata rakyat.

Dalam kondisi krisis multidimensi seperti itu, Sidang Umum MPR yang berlangsung pada 1–11 Maret 1998 memilih kembali Soeharto menjadi Presiden Republik Indonesia untuk ketujuh kalinya. Tak lama setelah dilantik sebagai Presiden, Soeharto menyusun Kabinet Pembangunan VII yang sebagian anggotanya dipilih dari keluarga, kerabat, dan orang-orang

---

123 Muridan S. Widjojo, "Turunkan Harga, Atau Kami Turunkan Kamu…" dalam Muridan S. Widjojo (at al.), *Penakluk Rezim Orde Baru, Gerakan Mahasiswa '98",* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1999), hlm. 156-157.

124 Lihat Bacharuddin Jusuf Habibie, *Detik-detik yang Menentukan. Jalan Panjang Indonesia menuju Demokrasi,* (Jakarta: THC Mandiri, 2006), hlm. 3.

125 Yusuf dan Basalim. *op.cit, hlm.* 41.

terdekat Soeharto sendiri. Terpilihnya Soeharto mendapat penolakan yang luas dari masyarakat dalam wujud aksi-aksi demonstrasi. Hampir setiap hari terjadi aksi demonstrasi yang dipelopori mahasiswa dengan tuntutan agar Soeharto turun.[126]

Aksi-aksi demonstrasi yang dimotori mahasiswa di berbagai kota menuntut agar negara Indonesia melakukan reformasi di bidang politik dan ekonomi sebagai upaya jalan keluar dari krisis multidimensi yang dihadapi rakyat Indonesia. Secara garis besar, butir-butir tuntutan reformasi tersebut antara lain melakukan amendemen UUD 1945 yang dianggap turut menciptakan kekuasaan Presiden yang menjurus otoritarianisme, pemberantasan KKN, pencabutan Dwi Fungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI), penegakan hukum, penegakan hak asasi manusia dan demokrasi, penegakan kebebasan pers, dan pemberian hak otonomi kepada daerah-daerah.

Pada Selasa 12 Mei 1998 terjadi insiden penembakan terhadap sejumlah mahasiswa dalam aksi unjuk rasa di Kampus Trisakti di kawasan Grogol, Jakarta Barat. Insiden penembakan oleh aparat keamanan itu justru terjadi pada petang hari setelah barisan mahasiswa yang bermaksud mendatangi gedung MPR/DPR itu gagal menembus barikade aparat keamanan dan pulang ke kampus mereka.[127] Insiden itu mengakibatkan empat mahasiswa gugur dan belasan lainnya luka-luka. Pada saat insiden terjadi, Presiden Soeharto sedang melakukan kunjungan ke Cairo, Mesir.[128]

Gugurnya mahasiswa mendatangkan perasaan duka serta simpati di tengah masyarakat. Sehari setelah insiden berdarah itu, yakni pada 13–14 Mei 1998 terjadi kerusuhan massal di ibu kota Jakarta dan sekitarnya. Ratusan kantor, gedung, toko, pasar, mobil, motor, kompleks perumahan, dan berbagai

---

126 Lihat Fadli Andi Natsir, *Prahara Trisakti & Semanggi, Analisis Sosio-Yuridis Pelanggaran HAM Berat di Indonesia*, Toaccae, 2006, hlm. 61.

127 *Ibid*., hlm. 65–66.

128 Lihat S. Sinansari Ecip, *Kronologi Situasi Penggulingan Soeharto*, (Bandung: Mizan, 1999), hlm. 52–57.

fasilitas umum menjadi sasaran amuk massa dan dibakar. Aksi kerusuhan serupa merembet ke Jawa Tengah, tepatnya di Boyolali, Delanggu, Kartasura, Sukoharjo, dan Surakarta.[129]

Situasi politik, ekonomi, dan keamanan yang kian hari kian memburuk memaksa Soeharto segera kembali ke tanah air dari kunjungannya ke Mesir. Untuk mengatasi persoalan yang berkembang, Soeharto melakukan pertemuan dengan jajaran pimpinan MPR/DPR di kediamannya pada 16 Mei 1998. Hadir dalam pertemuan itu antara lain Ketua MPR/DPR, Harmoko, bersama para Wakil Ketua MPR/DPR, yaitu Abdul Gafur, Syarwan Hamid, Fatimah Achmad, Ismail Hasan Metareum, dan Sekretaris Jenderal DPR, Afif Ma'ruf.

Dalam pertemuan itu, pimpinan MPR/DPR menyampaikan kepada Presiden aspirasi berbagai lapisan mayarakat yang masuk ke DPR. Aspirasi itu pada intinya terdiri dari tiga hal. Pertama, desakan agar dilakukan reformasi secara total. Kedua, adanya keinginan rakyat agar Presiden Soeharto mengundurkan diri. Ketiga, desakan dilaksanakannya Sidang Istimewa MPR.[130]

Menganggapi informasi yang disampaikan jajaran pimpinan MPR/DPR, Soeharto menyatakan akan segera melakukan tiga hal. *Pertama*, mengambil langkah-langkah kewenangan yang ada pada Presiden demi keselamatan bangsa dan negara untuk melindungi hak hidup warga negara, mengamankan harta dan hak milik rakyat, mengamankan pembangunan dan aset nasional, memelihara persatuan dan kesatuan bangsa, serta mengamankan Pancasila dan UUD 1945. *Kedua*, melakukan reformasi di segala bidang. *Ketiga*, mengadakan *reshuffle* Kabinet Pembangunan VII karena untuk memikul tugas dan tanggung jawab pembangunan nasional yang sangat berat, diperlukan kabinet yang kuat dan tangguh.[131]

Meskipun Presiden Soeharto telah menyampaikan tekadnya untuk melakukan reformasi, gejolak politik tidak

[129] James Luhuma, *Hari-hari Terpanjang Menjelang Mundurnya Presiden Soeharto dan Beberapa Peristiwa Terkait*, (Jakarta: Kompas, 2001), hlm. 130.
[130] B. J. Habibie, *op.cit, hlm.* 10.
[131] Presiden Segera "Reshuffle" Kabinet", *Kompas*, 17 Mei 1998.

kunjung mereda. Aksi demonstrasi mahasiswa menuntut dilakukannya reformasi secara total justru semakin menjadi-jadi. Bagi mahasiswa, reformasi secara total hanya bisa terjadi apabila Soeharto diturunkan dari kursi kepresidenan.

Pada 18 Mei 1998, puluhan ribu mahasiswa yang berunjuk rasa berhasil menduduki gedung MPR/DPR. Mereka bertekad untuk tidak keluar dari gedung MPR/DPR hingga Soeharto diturunkan. Ketua MPR/DPR Harmoko yang menemui puluhan ribu mahasiswa, dengan suara tegas menyatakan bahwa pimpinan MPR/DPR, baik ketua maupun para wakil ketua, mengharapkan Presiden Soeharto mengundurkan diri secara arif dan bijaksana, demi persatuan dan kesatuan bangsa. Harmoko saat itu didampingi seluruh wakil ketua DPR, yakni Ismail Hasan Metareum, Syarwan Hamid, Abdul Gafur, dan Fatimah Achmad.[132]

Namun, pada malam harinya, Menhankam/Panglima ABRI Jenderal TNI Wiranto mengemukakan bahwa ABRI menganggap pernyataan pimpinan DPR agar Presiden Soeharto mengundurkan diri itu merupakan sikap dan pendapat individual meskipun pernyataan itu disampaikan secara kolektif.

Keesokan harinya, gelombang mahasiswa yang mendatangi gedung MPR/DPR semakin banyak. Mereka datang dengan bus-bus carteran dan bus resmi universitas masing-masing. Mereka bukan saja memadati pelataran gedung MPR/DPR, melainkan juga menaiki kubah gedung, memenuhi taman-taman, lorong-lorong, dan ruangan lobi.[133] Ini merupakan demonstrasi terbesar yang pernah dilakukan mahasiswa selama Presiden Soeharto berkuasa.

Pada hari yang sama, Presiden Soeharto bertemu dengan beberapa tokoh masyarakat di Ruang Jepara, Istana Merdeka. Tokoh-tokoh yang diajak bicara oleh Soeharto itu ialah Ketua Umum PB Nahdlatul Ulama K.H. Abdurrahman Wahid; budayawan Emha Ainun Nadjib; Ketua Yayasan Wakaf

[132] "Cerita di Balik Mundurnya Soeharto" , *Kompas,* 27 Mei 1998.
[133] "Puluhan Ribu Mahasiswa 'Duduki' DPR", *Kompas*, 20 Mei 1998.

Paramadina Nurcholish Madjid; Ketua Majelis Ulama Indonesia Ali Yafie; Prof. Dr. Malik Fadjar (Muhammadiyah), Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Indonesia Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H.; K.H. Cholil Badawi (Dewan Dakwah Islamiyah); Sumarsono (Muhammadiyah), serta Achmad Bagdja dan K.H. Ma'ruf Amin dari NU.[134] Sebelumnya rombongan UI dengan juru bicara Prof. Miriam Budiardjo juga mendatangi Presiden Soeharto di Istana Merdeka.

Dalam pertemuan itu Soeharto mengemukakan rencananya untuk membentuk Komite Reformasi. Menurut Soeharto, tugas Komite Reformasi, antara lain, menyelesaikan Undang-Undang Pemilu; Undang-Undang Kepartaian; Undang-Undang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD; Undang-Undang Antimonopoli; dan Undang-Undang Antikorupsi, sesuai dengan keinginan masyarakat. Anggota komite ini terdiri atas unsur masyarakat, perguruan tinggi, dan para pakar.[135]

Seusai pertemuan, Presiden mengemukakan rencananya untuk me-*reshuffle* Kabinet Pembangunan VII sekaligus mengganti namanya menjadi Kabinet Reformasi. Namun, baik rencana me-*reshuffle* kabinet maupun membentuk Komite Reformasi mendapat reaksi negatif dari para ekonom senior.[136] Mereka menganggap tindakan itu sebagai upaya Soeharto mengulur-ulur waktu pengunduran diri.

Pada 20 Mei 1998, sebanyak 14 menteri bidang ekonomi dan industri (ekuin)[137] mengadakan pertemuan di Gedung Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). Mereka bersepakat untuk menolak duduk dalam Komite Reformasi

134 "Cerita di Balik Mundurnya Soeharto", *op.cit.*

135 "Pak Harto: Saya Kapok Jadi Presiden" dalam *Kompas*, 20 Mei 1998.

136 Para ekonom senior yang mengkritik rencana Soeharto tersebut antara lain Emil Salim, Soebroto, Arifin Siregar, Moh. Sadli, dan Frans Seda.

137 Keempat belas menteri bidang ekuin tersebut adalah Ir. Akbar Tandjung; Drs. A.M. Hendropriyono, S.H., S.E., M.B.A; Ir. Ginandjar Kartasasmita; Ir. Giri Suseno Hadihardjono M.S.M.E; Dr. Haryanto Dhanutirto; Prof. Dr. Ir. Justika S. Baharsjah M.Sc; Dr. Ir. Kuntoro Mangkusubroto, M.Sc; Ir. Rachmadi Bambang Sumadhijo; Prof. Dr. Ir. Rahardi Ramelan M.Sc; Subiakto Tjakrawerdaya, S.E.; Sanyoto Sastrowardoyo M.Sc; Ir. Sumahadi, M.B.A; Drs. Theo L. Sambuaga; dan Tanri Abeng, M.B.A. Dua menteri lain, yakni Mohamad Hasan dan Menkeu Fuad Bawazier tidak hadir.

ataupun Kabinet Reformasi hasil *reshuffle*. Hasil pertemuan itu kemudian disampaikan kepada Presiden Soeharto melalui surat yang dititipkan kepada Kolonel Sumardjono. Setelah menerima surat, Soeharto meminta kepastian apakah Wakil Presiden B.J. Habibie siap dan bisa menerima penyerahan jabatan presiden. Habibie pun menyatakan kesiapannya.[138]

Puncak dari segala gejolak politik itu adalah kemunculan Soeharto di ruang *Credentials* Istana Merdeka pada Kamis pagi 21 Mei 1998 setelah sebelumnya bertemu dengan pimpinan MPR/DPR selama lima menit. Di hadapan para wartawan, Soeharto mengumumkan pengunduran dirinya.

> ... Saya telah menyatakan rencana pembentukan Komite Reformasi dan mengubah susunan Kabinet Pembangunan ke-7. Namun demikian, kenyataan hingga hari ini menunjukkan Komite Reformasi tersebut tidak dapat terwujud karena tidak adanya tanggapan yang memadai terhadap rencana pembentukan komite tersebut.
>
> Dalam keinginan untuk melaksanakan reformasi dengan cara-cara sebaik-baiknya tadi, saya menilai bahwa dengan tidak dapat diwujudkannya Komite Reformasi, maka perubahan susunan Kabinet Pembangunan VII menjadi tidak diperlukan lagi.
>
> Dengan memperhatikan keadaan di atas, saya berpendapat sangat sulit bagi saya untuk dapat menjalankan tugas pemerintahan negara dan pembangunan dengan baik. Oleh karena itu, dengan memperhatikan ketentuan Pasal 8 UUD 1945 dan secara sungguh-sungguh memperhatikan pandangan pimpinan DPR dan pimpinan fraksi-fraksi yang ada di dalamnya, saya memutuskan untuk menyatakan berhenti dari jabatan saya sebagai Presiden Republik Indonesia. [139]

Seusai Soeharto mengundurkan diri dari jabatannya, B.J. Habibie mengucapkan sumpah sebagai Presiden Republik Indonesia. Selanjutnya, untuk mengatasi kemacetan dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, Habibie segera membentuk Kabinet Reformasi Pembangunan. Untuk mengatasi krisis politik dalam masa transisi tersebut, Habibie

---

138 "Cerita di Balik Mundurnya Soeharto", *op.cit.*

139 *Ibid*.

mengagendakan pelaksanaan pemilu dalam tempo secepat-cepatnya.

2. Gagasan Tentang Perubahan UUD 1945

Telah dijelaskan bahwa gerakan reformasi yang terjadi pada tahun 1998 pada intinya menuntut perubahan UUD 1945, penghapusan Dwi Fungsi ABRI, penegakan hukum dan pemberantasan KKN, penegakan hak asasi manusia dan demokrasi, penegakan kebebasan pers, serta pemberian hak otonomi terhadap daerah-daerah. Tuntutan tersebut hanya bisa dipenuhi apabila berbagai ketentuan dalam UUD diubah sehingga dapat mendukung pengejawantahannya. Dengan kata lain, tuntutan reformasi dapat pula dikatakan sebagai tuntutan perubahan UUD.

Tuntutan perubahan UUD 1945 merupakan bagian integral dari tuntutan reformasi. Tidak ada catatan resmi mengenai siapa yang pertama kali melontarkan gagasan perubahan UUD 1945 secara eksplisit. Akan tetapi, yang jelas, dalam beberapa kesempatan, kelompok mahasiswa yang mengerek bendera reformasi pada tahun 1998 telah mencantumkan amandemen UUD 1945 sebagai butir pertama dalam agenda tuntutan reformasi.

Isu perubahan UUD 1945 mulai menjadi wacana yang menyita perhatian publik pada tahun 1998. Berbagai kalangan, mulai dari unsur akademisi hingga pejabat, melontarkan gagasan-gagasan seputar perubahan UUD 1945. Sebagian dari pokok-pokok pemikiran mengenai pentingnya perubahan UUD 1945 yang terekam di berbagai media massa sebagai berikut.

a. Gagasan Kalangan Akademisi

Dalam kesempatan rapat dengar pendapat dengan Komisi I DPR pada 15 Juni 1998, Pakar Hukum Tata Negara, Prof. Dr. Harun Alrasid, S.H., mengusulkan agar di Indonesia dilakukan reformasi konstitusi dengan menetapkan UUD yang bersifat tetap, sebab selama 53 tahun Indonesia merdeka belum memiliki UUD yang bersifat tetap. UUD 1945 yang dijadikan UUD Indonesia masih bersifat sementara, tidak lengkap, dan

tidak sempurna. Oleh karena itu, UUD 1945 perlu diganti atau diperbaiki. Kalau UUD 1945 dipandang sebagai UUD yang bersifat tetap, ketentuan di dalamnya yang bersifat baik perlu dipertahankan dan yang bersifat tidak baik perlu dihilangkan atau disempurnakan.

Kalau MPR telah menetapkan UUD yang bersifat tetap, menurut Harun, Tap-Tap MPR hendaknya ditiadakan karena bertentangan dengan UUD, yaitu Pasal 3 UUD 1945. Tap MPR tidak bisa digunakan untuk menyempurnakan UUD 1945 karena tingkatnya lebih rendah daripada UUD. Karena UUD merupakan peraturan perundang-undangan yang tertinggi dalam konstitusi, jika ada peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan UUD harus dilarang. Dalam hal ini yang berhak melarang ialah hakim selaku penjaga konstitusi.[140]

Dengan menjadikan hakim sebagai penjaga tegaknya UUD 1945, dalam pandangan Harun Alrasid, prinsip *checks and balances* dalam pelaksanaan pemerintahan negara dapat ditegakkan. Untuk mewujudkan hal itu, Undang-Undang tentang Mahkamah Agung yang hanya memberi hak kepada hakim untuk menguji peraturan yang derajatnya di bawah undang-undang perlu diganti.[141]

Harun Alrasid juga berpendapat bahwa UUD 1945 disusun dengan memberikan kekuasaan yang besar kepada Presiden. Hal itu membuat penguasa senang sehingga UUD 1945 dijadikan satu napas dengan Pancasila. Realitas ini bisa dijumpai dalam pidato-pidato pejabat, dalam perundang-undangan, dan dalam sumpah jabatan yang selalu ada penyebutan Pancasila dan UUD 1945. Padahal, bangsa Indonesia sudah pernah mengganti UUD tiga kali, lain halnya dengan Pancasila yang sejak awal selalu dipertahankan.[142]

Prof. Harun Alrasid dalam sebuah kesempatan menyatakan sebenarnya perubahan UUD bukan hal yang baru. MPR dalam SI MPR 1998 pun sudah melakukan perubahan UUD.

---

140 "Konstitusi Perlu Direformasi", *Suara Karya*, 16-6-1998.

141 "Mahkamah Agung harus Menjadi Penjaga UUD", *Kompas*, 16-6-1998.

142 "Kita Terperangkap Indoktrinasi Orde Baru", *Detak* No. 014 Tahun ke-1, 13-19 Oktober 1998.

Sebab MPR telah mengelurkan Tap MPR tentang pembatasan jabatan Presiden. Ketetapan tersebut telah menyebutkan seorang Presiden/ Wakil Presiden hanya boleh menjabat selama dua periode, padahal di dalam UUD tidak menyebutkan rinci, sehingga MPR telah melakukan perubahan.[143] Perubahan UUD menurutnya tidak hanya mengubah secara *integrated* isi dan redaksi UUD. Kalau ada yang tidak cocok dengan isi UUD, mereka akan mengubahnya. Pola kedua membuat UUD sesuai aslinya, sedangkan untuk mengubah secara kontekstual perubahan dengan merubah melalui UU. Keduanya sama-sama disebut amendemen.[144]

Namun, Prof. Harun tidak setuju perubahan dilakukan menggunakan UU atau Tap MPR. Perubahan harus dilakukan di dalam batang tubuh UUD. Pidato Bung Karno menunjukkan jangankan mengubah UUD, diganti secara keseluruhan UUD pun bisa, apalagi belum ada MPR yang menetapkan UUD selama ini. Sejauh ini perubahan yang banyak muncul adalah model amendemen Amerika Serikat. Pasal yang telah diubah ditempelkan diatas pasal dalam konstitusi yang asli. Dengan demikian generasi mendatang akan tetap mengetahui naskah aslinya. Akan tetapi di Indonesia, akan menjadi masalah. Karena naskah aslinya tidak ada.[145]

Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H. dalam pidato pengukuhannya sebagai Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Indonesia pada 24 April 1998 mengemukakan bahwa penafsiran terhadap konstitusi bukanlah sesuatu yang mutlak. Kalimat yang tercantum dalam Penjelasan UUD 1945 telah mengingatkan semua pihak agar jangan memutlakkan penafsirannya terhadap UUD 1945 serta menganggap penafsiran itu sebagai kebenaran final yang tidak dapat diubah atau diperbarui.

Yusril mengutip Penjelasan UUD 1945 yang menyatakan, "Kita harus hidup dinamis dan melihat segala gerak-gerik kehidupan masyarakat dan negara. Berhubung dengan itu, (kita)

143 "Soeharto Pernah Lakukan Amandemen atas UUD 1945", *Kompas*, 18/9/1999.
144 "Prof. Harun Alrasyid Butuh Yang Up to Date", Kompas, 18/9/1999.
145 "Mempreteli Berhala Orde Baru", Majalah *Forum Keadilan*, No. 13, 4 Juli 1999.

jangan tergesa-gesa memberi kristalisasi dan memberi bentuk pada pikiran yang masih mudah berubah." Berdasarkan kalimat tersebut, Yusril memandang penafsiran ulang atas konstitusi merupakan suatu keharusan yang tidak dapat dihindari. Bahkan, kalau perlu UUD pun dapat diubah karena Pasal 37 UUD 1945 memberi peluang untuk melakukan hal itu.[146]

Pada kesempatan lain Yusril menyampaikan adanya keganjilan dalam UUD 1945 yang perlu diubah karena sudah tidak cocok lagi dengan perkembangan zaman. Keganjilan itu terdapat dalam ketentuan mengenai MPR yang disebut sebagai lembaga tertinggi, tetapi susunan MPR sendiri diatur dengan undang-undang. Sementara itu, undang-undang yang mengatur MPR disusun oleh Presiden bersama DPR. Dengan kata lain, Presiden sebagai mandataris malah mengatur lembaga tertinggi yang memberi mandat. Kondisi seperti itu memungkinkan seorang Presiden memerintah tanpa batas waktu karena MPR bisa dibikin lumpuh.[147] Oleh karena itu, Yusril mengusulkan agar dilakukan pendekatan baru terhadap sistem penyelenggaraan negara. Beberapa pemikiran di dalam UUD 1945 perlu dikaji ulang karena telah memberi peluang besar kepada Presiden untuk menjadi seorang otoriter. Kekuasaan yang memusat di tangan Presiden harus segera dikembalikan ke tangan rakyat.[148]

Ketidaksempurnaan UUD 1945 juga diungkapkan Prof. Dr. Sri Soemantri, S.H., Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Padjadjaran Bandung. Menurutnya, ketidaksempurnaan itu patut dipahami karena proses pembuatan UUD 1945 hanya berlangsung 45 hari dan itu pun dilakukan dalam suasana bulan puasa. Akan tetapi, hal itu tidak harus dipahami bahwa proses pembuatan dalam waktu yang cukup panjang akan menghasilkan UUD yang sempurna, sebab pada prinsipnya sebuah UUD harus terus disesuaikan dengan perkembangan zaman. Lembaga yang berhak menyesuaikan UUD sebagai

146 "Tak ada Kebenaran Final dalam Penafsiran Konstitusi", *Kompas*, 26-4-1998.
147 "Keganjilan pada Batang Tubuh UUD 1945", *Media Indonesia*, 30-6-1998.
148 "Perlu Pendekatan Baru dalam Pemikiran Konstitusi Kenegaraan", *Republika*, 15-10-1998.

hukum tertinggi dengan tuntutan zaman ialah lembaga tertinggi negara, yakni MPR.

Menurut Prof. Dr. Sri Soemantri, S.H. salah satu akibat dari UUD yang tidak mengikuti perkembangan zaman ialah munculnya produk hukum yang tidak responsif. Selama pemerintahan Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto karakter produk hukum yang dihasilkan justru menindas. Jika keadaan ingin berubah, dalam arti produk hukum benar-benar bisa memberikan keadilan bagi seluruh rakyat, konfigurasi politik harus diubah dari otoriter ke demokrasi. Dengan demikian, akan dihasilkan produk hukum yang berkarakter responsif.[149]

Dr. H. M. Laica Marzuki, Ketua Program Studi Ilmu Hukum (Magister) Pascasarjana Universitas Hasanuddin juga menyatakan sejak UUD dibentuk tidak sakral dan dapat dirubah sesuai pidato Soekarno 18 Agustus 1945. Beberapa kekurangan yuridis UUD 1945, antara lain: *Pertama*, penjelasan UUD 1945 yang tidak dimaksudkan sebagai bagian naskah otentik, apalagi tidak disahkan PPKI. Penjelasn tersebut memiliki kekeliruan fatal, merupakan *constitutioneele fout*. Prof. Sopomo menambahkan kewenangan Presiden selaku Kepala Negara dalam Penjelasan, padahal dalam sistem Presidensiil tidak dikenal. Ketidaklaziman pemberlakuan kekuasaan dikotomis tersebut, apalagi menyerahkan pada alat kelengkapan sama (*by one hand*). *Kedua*, UUD menumbuhkan figur Presiden yang diktatorial dengan tanpa pembatasan masa jabatan, *Ketiga*, DPA sebiknya ditiadakan yang terkesan mencontoh *Raad van Nederlandsch Indie* yakni lembaga penasehat bagi *Gouverneur Generaal*. Apalagi dalam UUD yang pernah berlaku sudah ditiadakan. Keempat, MA perlu diberikan kewenangan secara tegas menguji UU. Kedudukan Presiden yang kuat dalam sistem Presidensiil harus diimbangi dengan kekuasaan yang cukup kuat bagi MA dengan kewenangan pengujian (*toetsing*) terhadap UUD. Selanjutnya Dr. Laica mengusulkan agar mekanisme perubahan tidak perlu mengubah secara fisik, cukup dengan

[149] "Prof Sri Soemantri: UUD 1945 Memang Belum Sempurna", *Kompas*, 20-10-1998.

menambahkan pasal-pasal amendemen, di bagian halaman akhir, sesudah pasal-pasal Aturan Tambahan.[150]

Mukhtie Fadjar, S.H., M.S., Dosen FH Brawijaya Malang ini juga mengemukakan beberapa alasan kenapa UUD 1945 perlu disempurnakan. *Pertama*, alasan historis, yakni UUD 1945 sejak semula bersifat sementara yang dibentuk anggota BPUPK/PPKI dalam susana tergesa-gesa. Kemudian *kedua*, alasan filosofis, yakni UUD 1945 bersisi perpaduan gagaasan yang saling bertentangan. *Ketiga*, alasan teoritis, yaitu UUD 1945 kurang menonjolkan pembatasan kekuasaan, melainkan pengintegrasian. *Keempat*, alasan yuridis, yakni sebagaimana lazimnya UUD 1945 juga mencantumkan klausula perubahan dalam Pasal 37. *Kelima*, praktis politis, yakni dalam praktek pelaksanaan UUD 1945 sudah sering mengalami penyimpangan. Beberapa prinsip yang tidak boleh diubah dengan mengutip Lafran Pane (1970: 13-14) yakni dasar filsafat negara Pancasila, tujuan negara, asas negara hukum, asas kedaulatan rakyat, asas negara kesatuan, asas republik.

Muktie Fadjar, S.H., M.S. sepakat dengan Lafran Pane, kecuali mengenai bentuk negara kesatuan yang tidak ditegaskan dalam Pembukaan UUD 1945. Beberapa hal yang bisa diubah mengenai sistem pemerintah, akan tetapi jika sistem pemerintahan presidensiil yang dipilih maka dianjurkan pemilihan Presiden langsung, pelaksana kedaulatan sepenuhnya oleh MPR atau lembaga lain dengan syarat anggotanya dipilih langsung, DPR ditiadakan dan fungsinya dilaksanakan oleh BP MPR, DPA dihapuskan dan lain sebagainya. Sedangkan mengenai prosedur perubahan, ia mengusulkan tidak perlu dilakukan referendum, akan tetapi menggunakan Pasal 37 sepenuhnya. Bentuk perubahan dan atau penambahan dapat langsung perubahan/ penambahan dalam teks aslinya atau dalam suatu lampiran berupa amendemen.[151]

---

[150] H. M. Laica Marzuki, *Amandemen Undang-Undang Dasar 1945: Menuju Indonesia Baru Yang Demokratis*", Majalah *Varia Peradilan*, No. 169 Tahun XV., hlm. 114-119.

[151] A. Mukthie Fadjar, "Reformasi Hukum: Penyempurnaan UUD 1945", disampaikan dalam diskusi ahli di FH Universitas Brawijaya Malang, tanggal 23 September 1998, lihat dalam buku A. Mukthie Fadjar, *Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradigmatik*, (Malang: Intrans, 2003), hlm. 39-44.

Universitas Gajah Mada (UGM) Yogyakarta membentuk sebuah tim untuk memberikan sumbangan pemikiran kepada DPR berkaitan dengan tuntutan perubahan UUD. Sumbangan pemikiran yang diberi judul *Demokratisasi Politik* itu disusun para staf pengajar Fakultas Ilmu Sosial dan Politik (Fisipol) UGM, antara lain, Mohtar Mas'oed, Riswandha Imawan, Cornelis Lay, Samsul Rizal Panggabean, Nasikun, Susetiawan, Warsito Utomo, Ashadi Siregar, Jeremias T. Keban, dan Hendrie Adji Kusworo. Tim ini merekomendasikan terwujudnya negara dengan sistem desentralisasi yang benar-benar menuju otonomi daerah. Bentuk desentralisasi ditawarkan karena sentralisasi kekuasaan yang ditunjang dengan sentralisasi dana melahirkan kekuasaan otoriter. Hal itu dapat menyebabkan banyak penyimpangan dan mematikan kreativitas daerah.

Apabila sistem otonomi daerah diterapkan, menurut tim ini, gubernur diharapkan dapat bertanggung jawab langsung kepada rakyat. Dalam format yang lebih kecil, pertanggungjawaban kepada penduduk wilayah itu harus pula dilakukan oleh bupati, camat, dan kepala desa. Untuk mewujudkan bentuk desentralisasi itu, tim memandang perlu adanya penghapusan instansi-instansi vertikal di daerah, kecuali instansi yang menyangkut kepentingan pusat seperti pertahanan dan keamanan, moneter, dan hubungan internasional.

Selain itu, menurut tim itu, produk hukum seperti petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis dalam penyelenggaraan daerah perlu dihapuskan dan diganti dengan undang-undang pemerintahan di daerah yang bersifat menyeluruh, terinci, dan tuntas guna menghindari terjadinya *delegative provision*. Tim itu juga memandang perlunya penyesuaian antara struktur pemerintahan daerah dan kondisi serta kebutuhan lokal. Dalam melaksanakan pemilihan kepala daerah, misalnya, rekrutmen kepala daerah harus diserahkan kepada masyarakat daerah melalui DPRD atau melalui mekanisme pemilihan langsung.[152]

Langkah-langkah yang dilakukan oleh para staf pengajar

[152] "UGM Rekomendasikan Sistem Desentralisasi", *Kompas*, 7-9-1998.

Fisipol UGM kemudian diikuti oleh mahasiswa UGM. Mereka juga menawarkan naskah UUD kepada MPR berjudul *Undang-Undang Dasar Menuju Tatanan Indonesia Baru* sebagai pengganti UUD 1945. Beberapa muatannya antara lain tentang pengaturan dan pembatasan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden, Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung, pelarangan rangkap jabatan bagi seorang menteri, penghapusan Dewan Pertimbangan Agung (DPA), MPR terdiri atas anggota-anggota DPR ditambah utusan dari daerah-daerah, DPR memegang kekuasaan membentuk UU, MA memiliki hak menguji semua peraturan di bawah Ketetapan MPR, otonomi daerah seluas-luasnya, menambah atribut negara dengan Lambang Negara dan Lagu Kebangsaan Negara, serta pengaturan dan pembatasan peran Polisi dan ABRI. [153] Yang menarik pula dalam naskah akademisnya usulan mahasiswa UGM ini menghendaki MPR mencabut Ketetapan MPR No. IV/MPR/1983 tentang Referendum beserta undang-undang pelaksanaannya.

> "MPR yang baru akan terbentuk nanti, setelah mencabut Ketetapan MPR No.IV/MPR/1983 tentang Referendum beserta undang-undang pelaksanaannya (UU No.5 Tahun 1985 tentang Referendum) kemudian melaksanakan kewenangannya untuk menetapkan undang-undang dasar. Mekanisme atau cara perubahannya adalah sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 37 UUD 1945 dengan cara yang jauh lebih mudah dan sederhana"[154]

b. Gagasan Kalangan Praktisi Hukum

Pendiri Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), Dr. Adnan Buyung Nasution, mengusulkan agar segera dilakukan perubahan atau pembaruan terhadap UUD 1945, sebab secara konseptual negara yang dipersepsikan oleh UUD 1945 melalui pikiran-pikiran Prof. Dr. Mr. Soepomo sebagai perumusnya ialah negara yang bersifat feodal, otoriter, dan

[153] "Yang Penting, Desakan Politiknya", *Merdeka*, 21-9-1998; Tim Universitas Gadjah Mada Crisis Cervice Centre (CSC)-KAGAMA, *Naskah Akademis Rancangan Perubahan UUD 1945*, Edisi Revisi 1, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1999), 13-18; Naskah Rancangan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia lihat di hlm. 19-44.

[154] Tim Universitas Gadjah Mada Crisis Cervice Centre (CSC)-KAGAMA, *Ibid*., hlm. 12

bahkan fasistis. Kalau UUD 1945 ini dibiarkan, negara Indonesia akan menjurus kepada nazisme dan fasisme.

Kalau dilihat dari aspek konstruksi hukum, menurut Dr. Adnan Buyung Nasution, UUD 1945 yang hanya terdiri atas 37 pasal itu terlalu sederhana. Kesederhanaan ini dimaksudkan supaya fleksibel, mudah diubah, dan pelaksanaannya bisa diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Hal itu berbahaya karena dapat memberikan peluang kepada siapa pun yang berkuasa untuk bersekongkol dengan DPR membuat undang-undang yang menguntungkan kekuasaan.

Dalam pandangan Dr. Adnan Buyung Nasution, terdapat dua hal yang sangat penting dilakukan dalam perubahan UUD 1945. Pertama, melakukan pembatasan kekuasaan presiden dengan rumusan ketentuan yang terperinci. Kedua, melengkapi UUD 1945 dengan pasal-pasal yang lebih terperinci tentang jaminan hak asasi manusia. Jaminan itu tidak hanya terbatas pada *declaration of human rights*, tetapi juga harus mengakomodasi konvensi-konvensi hak asasi manusia, baik generasi pertama, kedua, maupun ketiga.[155]

Praktisi Hukum Bambang Widjojanto juga melihat UUD 1945 memang didesain supaya terjadi *executive heavy* hingga memungkinkan terjadinya *state centralism* dan penumpukan kekuasaan yang menyulitkan terjadinya *internal built in control,* intra dan antarlembaga tinggi dan tertinggi negara. Dari titik inilah dapat dilihat bahwa berbagai problema yang menjerat bangsa Indonesia sebenarnya berasal dari konstitusi.

Pada masa mendatang, menurut Bambang, suka atau tidak suka, konstitusi harus mewujudkan kedaulatan rakyat secara sungguh-sungguh. Partisipasi politik rakyat di dalam seluruh sendi kehidupan harus didorong agar rakyat makin berdaya dan mampu mewujudkan segala kepentingan dan kehendaknya. Segala hak dasar rakyat harus dijamin negara agar mereka mampu mengaktualisasi segala prakarsa dan kemampuannya. *Power blocking* harus dihancurkan dan

[155] "UUD 1945 Hanya Bisa Diubah dengan Amandemen", *Detak*, No. 014 Tahun ke-1, 13–19 Oktober 1998.

kekuasaan harus didistribusikan sehingga memungkinkan terjadinya mekanisme kontrol serta *checks and balances*.

Menurut Bambang, beberapa hal yang harus disebut secara limitatif dalam konstitusi baru ialah (1) *public authority* hanya dapat dilegitimasi sesuai dengan ketentuan konstitusi; (2) pelaksanaan kedaulatan rakyat dilakukan dengan menggunakan prinsip *universal and equal suffrage* dan pemilihan eksekutif secara demokratis (*popular sovereignty and democratic government*); (3) pemisahan kekuasaan serta pembatasan kewenangan yang diberikannya; (4) adanya kebebasan kekuasaan kehakiman yang mampu menegakkan *rule of law* dan melaksanakan *law enforcement* terhadap *constitutional order*, (5) sistem konstitusi mempunyai sistem yang bisa mengontrol lembaga kepolisian dan militer untuk mewujudkan hukum yang demokratis dan menghormati hak-hak rakyat; dan (6) negara memberikan jaminan terhadap hak-hak asasi manusia.[156]

Praktisi hukum yang juga anggota Kelompok Kerja Forum Demokrasi, Todung Mulya Lubis, menekankan pentingnya memiliki Mahkamah Agung (MA) yang bebas, mandiri, dan berwibawa. Dalam pandangan Todung, MA harus memiliki hak uji materiil (*judicial review*) atas semua produk perundang-undangan sehingga MA bisa membatalkan semua produk perundang-undangan yang menghambat, memperlemah, dan menindas. Dengan adanya hak uji materiil di tangan MA, para pembuat undang-undang atau peraturan pemerintah pengganti undang-undang akan lebih berhati-hati.

Selain itu, Todung juga mengusulkan agar dilakukan pemisahan kekuasaan. Menurutnya, selama pemisahan kekuasaan tidak berdiri, kekuasaan yang sewenang-wenang tak bisa dihindari. Keberadaan suatu pemerintahan yang kuat akan selalu inheren dengan pelanggaran hak asasi manusia, termasuk di dalamnya hak berserikat dan berkumpul.[157]

---

[156] Bambang Wijojanto, "Reformasi Konstitusi: Sebuah Keniscayaan" *Detak*, No. 014 Tahun ke-1, 13–19 Oktober 1998.

[157] Todung Mulya Lubis, "Masa Depan Kebebasan Berserikat", *Merdeka*, 29-7-1998.

c. Gagasan Kalangan Pejabat Publik

Masa Pemerintahan Habibie, ruang publik benar-benar di buka seluas-luasnya. Presiden Habibie sendiri membicarakan perubahan UUD 1945, terutama kemungkinan dipilihnya Presiden secara langsung. Meskipun pemilihan saat itu dilakukan MPR, Habibie melontarkan gagasan tersebut. Untuk menindaklanjuti gagasan menyeluruh tersebut, dibentuk Tim Nasional Reformasi Menuju Masyarakat Madani. Tim tersebut menggarap dua bidang kajian, yakni mengenai pokok-pokok usulan mengenai Amandemen Batang Tubuh UUD 1945 dan Pengisian Jabatan Presiden melalui prosedur pemilihan langsung.[158]

Tim melihat terdapat lima sebab kegagalan UUD 1945 sebagai penjaga dan dasar pelaksanaan prinsip demokrasi dan negara berdasar hukum, antara lain struktur UUD yang menempatkan kekusaan Presiden sangat besar, tidak memuat sistem *checks and balances* antar cabang-cabang kekuasaan untuk menghindari penyalahgunaan wewenang, berbagai ketentuan tidak jelas sehingga membuka penafsiran luas, banyaknya ketentuan organik, kedudukan Penjelasan yang diperlakukan sebagaimana Batang Tubuh, dan beberapa kekosongan yang terdapat dalam UUD 1945. Oleh karena Tim mengusulkan materi pembaruan UUD mengenai struktur dengan menghilangkan Penjelasan, pembaharuan sendi-sendi bernegara, susunan negara, lembaga kepresidenan, MPR, DPR, DPA, BPK, kekuasaan kehakiman, Pemerintahan Daerah, dan Penduduk dan Kewarganegaraan. Beberapa konsep yang ditawarkan yakni ”Perubahan” atau ”Amandemen” dalam

[158] Lihat Kata Pengantar Jimly Asshiddiqie dalam Jimly Asshiddiqie dan Bagir Manan dkk, *Gagasan Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden Secara Langsung*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, 2006), hlm. xiii-xiii; Sebagaimana Lampiran Kepres No. 198 Tahun 1998 Susunan Tim *Kelompok Reformasi Hukum dan Perundang-Undangan* beranggotakan: Jimly Asshiddiqie (Koord), Albert Hasibuan, Andi Mattalatta, Erman Rajagukguk, Harkristuti Harkisnowo, Hartono Marjono, H.A.S. Natabaya, Karni Ilyas, Lambock V. Nahattans, Lobby Loeqman, M. Yudoparipurno, Ridwan Sani, Soemarjato Kayatmo dan Sofyan A. Djalil. Dalam perkembangannya susunan berubah dengan Kepres yang diubah beberapa kali dengan anggota tambahan: Bagir Manan, Ismail Suny, Adnan Buyung Nasution, Harun Alrasid, Andi Hamzah, Farouk Muhammad. Tim Nasional Reformasi Menuju Masyarakat Madani berakhir masa tugasnya dengan Keppres No.22 Tahun 2000 tanggal 21 Februari 200.

rangka mengenali nilai historis dan UUD 1945 tetap menjadi dasar dengan perubahan. Sedangkan mengenai bentuk hukum melakukan perubahan, bukan Ketetapan MPR yang secara hirarkis berada di bawah UUD, akan tetapi yang dinamakan "Perubahan UUD 1945" yang sederajat dengan UUD. Konsep yang ditawarkan juga Pembukaan tidak termasuk yang diubah dan mengisi segala kekurangan yang dimiliki UUD 1945.[159]

Pandangan mengenai perlunya perubahan UUD juga muncul dari lingkungan pejabat pemerintah. AM Saefuddin, Menteri Negara Pangan dan Holtikultura Kabinet Reformasi Pembangunan, ketika menghadiri pembukaan Rapat Kerja Nasional (Rakernas) Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia (DDII) di Gedung Persatuan Haji Indonesia, Jakarta, pada 12 Juni 1998, mengemukakan perlunya mengubah paradigma politik yang mensakralkan UUD 1945. Menurutnya, pada era reformasi UUD boleh diubah melalui amendemen.

Saefuddin mencontohkan, apabila rakyat lebih suka memilih presiden secara langsung ketimbang melalui MPR, harus ada UUD yang mendukung keinginan itu. Demikian juga dengan masa jabatan presiden atau wakil presiden yang dalam UUD 1945 tidak dibatasi, dengan dilakukannya amendemen akan menjadi jelas bahwa masa jabatan Presiden/ Wakil Presiden maksimal dua periode berturut-turut atau tidak berturut-turut.

Di kalangan anggota MPR/DPR juga sudah ada beberapa tokoh yang memandang perlu dilakukannya perubahan UUD. Wakil Ketua Fraksi Persatuan Pembangunan MPR, H.M. Buang, S.H., menyatakan bahwa UUD 1945 perlu diubah atau dilengkapi supaya mampu mengakomodasikan keseimbangan antara kedaulatan rakyat dan kekuasaan pemerintahan negara. UUD 1945 yang ringkas, supel, dan kurang lengkap, dipandang mengandung kelemahan, yakni membuka peluang penafsiran yang berbeda-beda dan terlalu memberikan kekuasaan kepada eksekutif.

[159] *Ibid*., hlm. 4-32.

Menurut H.M. Buang, S.H., perubahan UUD 1945 dapat dilakukan secara menyeluruh, tetapi dapat pula dilakukan dengan cara mengamendemen pasal-pasal tertentu sesuai dengan kebutuhan melalui ketetapan MPR sebagaimana Tap MPR Nomor VII/MPR/1973 mengamendemen Pasal 9 UUD 1945. Dalam Pasal 9 UUD 1945 dinyatakan bahwa sebelum memangku jabatan, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama masing-masing di hadapan MPR/DPR. Tap MPR Nomor VII/MPR/1973 mengamendemen pasal itu untuk pengambilan sumpah Wakil Presiden yang menggantikan Presiden karena berhalangan tetap, pengucapan sumpah dapat dilakukan di depan MA jika DPR tidak bisa mengadakan rapat untuk itu.

Untuk memperlancar proses perubahan UUD 1945, menurut H.M. Buang, S.H., Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1985 tentang Referendum (UU Referendum) yang mempersulit mekanisme perubahan harus dicabut. UU Referendum telah mengalahkan Pasal 37 UUD 1945 yang memberikan kewenangan kepada MPR untuk melakukan perubahan terhadap UUD 1945. Karena tingkatan undang-undang sesungguhnya berada di bawah UUD, UU Referendum harus batal demi hukum.

Dalam pandangan H.M. Buang, S.H., di antara pasal-pasal dalam UUD 1945 yang harus diubah dan diperinci secara lebih jelas supaya tidak mudah ditafsirkan sesuai dengan kepentingan masing-masing ialah Pasal 7 yang berkaitan dengan masa jabatan Presiden yang tidak ditegaskan pembatasannya. Begitu juga dengan Pasal 22 yang memberikan kewenangan penuh kepada presiden membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu). Kewenangan membuat Perpu dan mempraktikkannya tanpa mendapat persetujuan terlebih dahulu dari DPR menunjukkan bahwa Presiden lebih kuat daripada DPR.

Selain itu, H.M. Buang, S.H. menilai pasal-pasal yang berhubungan dengan hak warga negara dalam UUD 1945 masih terlalu umum sehingga dalam praktiknya pengekangan terhadap hak-hak warga negara yang universal mudah dilakukan. Oleh

karena itu, ketentuan mengenai hak warga negara harus diperinci.[160]

Sementara itu, Ketua Fraksi Karya Pembangunan DPR, Andi Mattalatta, S.H., M.H. mengemukakan bahwa perubahan UUD hanya dimungkinkan apabila Tap MPR tentang Referendum dihapuskan. Apabila Tap tersebut disepakati oleh para anggota MPR untuk dicabut, prosedur perubahan UUD akan menjadi mudah karena MPR tidak perlu menanyakan lebih dahulu kepada rakyat sebelum mengubah UUD.[161]

Hal senada diungkapkan Y.B. Wiyanjono dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia yang mengatakan bahwa MPR mempunyai kewenangan mengubah UUD sebagaimana diatur oleh Pasal 37 UUD 1945. Akan tetapi, untuk melaksanakan Pasal 37 UUD 1945, MPR perlu mencabut lebih dahulu UU Referendum.

Menurut Y.B. Wiyanjono, perubahan UUD 1945 tidak perlu dilakukan secara keseluruhan karena hal itu hanya akan merepotkan. Perubahan cukup dilakukan untuk ketentuan-ketentuan yang perlu disempurnakan saja melalui amendemen yang merupakan kesatuan total dari UUD 1945. Demi penyempurnaan UUD, tidak perlu menjadi persoalan apabila ternyata pasal yang diajukan untuk diubah berjumlah banyak.[162]

3. Proses Menuju Perubahan UUD 1945

Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 dan penjabarannya dalam UU Nomor 5 Tahun 1985 tentang Referendum membuat upaya perubahan UUD 1945 hampir mustahil dilakukan. Wacana perubahan UUD 1945 baru muncul menguat setelah memasuki era reformasi. Bermula dari krisis moneter yang melanda Indonesia pada tahun 1997 yang tidak berhasil diatasi, bangsa Indonesia terjerembab ke dalam krisis multidimensional. Ketidakmampuan pemerintah mengatasi krisis dinilai oleh

160 "Buang: UUD 1945 Memberi Peluang kepada Presiden Jadi Diktator", *Suara Pembaruan*, 5-8-1998.
161 "Ubah Total atau Sebagian", *Merdeka*, 21-9-1998.
162 *Ibid*.

banyak kalangan sebagai akibat dari penerapan sistem sosial, politik, dan ekonomi yang tidak sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan rakyat. Akibatnya, pada tahun 1998 terjadi gejolak politik, saat itu Presiden Soeharto didesak untuk mundur karena sebagian besar rakyat Indonesia menghendaki dilakukannya reformasi secara total.

Pada 21 Mei 1998 Presiden Soeharto mengundurkan diri dan digantikan oleh B.J. Habibie yang semula menjabat Wakil Presiden. Sesuai Pasal 8 UUD 1945 menyatakan, "Jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya". Wakil Presiden B.J. Habibie disumpah sebagai Presiden di hadapan pimpinan Mahkamah Agung karena MPR tidak dapat bersidang oleh karena gedung MPR/DPR diduduki oleh mahasiswa dan para aktivis pejuang reformasi. Peristiwa tersebut disusul dengan diselenggarakannya Sidang Istimewa MPR yang berlangsung pada 10–13 November 1998. Dalam Sidang Istimewa MPR 1998 berbagai tuntutan reformasi mulai diagendakan. Salah satunya ialah tuntutan amendemen UUD 1945.

Untuk mengakomodasi tuntutan ini, MPR mengeluarkan Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum dan sebagai tidak lanjut UU Nomor 5 Tahun 1985 tentang Referendum dicabut. Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1998 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara dicabut karena naskah dan materi muatannya tidak lagi sesuai dengan situasi dan kondisi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dewasa ini. Dalam Sidang Istimewa itu pula dikeluarkan Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia dan Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) yang ditindaklanjuti dengan UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM. Dalam Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/1998, masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden dibatasi dua periode, hal tersebut untuk menegaskan ketentuan Pasal

7 UUD 1945. Sementara itu, Ketetapan MPR Nomor XVII/ MPR/1998 memuat pandangan dan sikap bangsa Indonesia terhadap hak asasi manusia dan piagam hak asasi manusia. Piagam Hak Asasi Manusia terdiri atas 10 bab dan 44 pasal. Juga ditetapkan untuk mempercepat Pemilu yang baru dilaksanakan tahun 1997 dilangsungkan kembali Pemilu 1999.

Selain itu juga dalam Ketetapan MPR Nomor XI/ MPR/1998 seuai tuntutan hati nurani rakyat mengendaki penyelenggara negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab agar reformasi pembangunan dapat berdaya guna dan berhasil guna serta dalam penyelenggaraan negara terjadi praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang melibatkan pejabat negara dan pengusaha ditetapkan untuk menghndari praktek KKN dengan mengumumkan harta kekayaannya yang dilakukan lembaga yang dibentuk Kepala Negara, pemberantasan korupsi dilakukan secara tegas dengan melaksanakan secara konsisten UU Tipikor, dan juga pemberantasan korupsi dilakukan secara tegas terhadap siapapun, termasuk mantan Presiden Soehato.

Perubahan UUD 1945 sebagai salah satu agenda tuntutan reformasi, baru bisa dilaksanakan pada Sidang Umum (SU) MPR yang diselenggarakan pada 1–21 Oktober 1999 oleh anggota MPR hasil Pemilu 1999 yang melahirkan 10 fraksi di MPR. SU MPR saat itu membentuk Badan Pekerja MPR (BP MPR) yang salah satu tugasnya adalah merumuskan rancangan perubahan UUD 1945. Karena keterbatasan waktu, SU MPR 1999 baru menghasilkan mengesahkan Perubahan Pertama yang terdiri atas beberapa pasal mengenai pembatasan kekuasaan Presiden dan pemberdayaan lembaga-lembaga negara lainnya serta menerapkan sistem *check and balances*.

Untuk menindaklanjuti agenda perubahan UUD 1945 setelah dilakukannya Perubahan Pertama, MPR menugaskan BP MPR untuk meneruskan pembahasan rancangan perubahan UUD 1945 melalui Tap MPR Nomor IX/MPR/1999 untuk selanjutnya dibahas dan disahkan pada Sidang Tahunan (ST)

MPR Agustus 2000. Hasil kerja BP MPR berupa Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945 dapat disahkan pada ST MPR 2000 yang diselenggarakan pada 7–18 Agustus 2000. Walaupun Perubahan Kedua telah disahkan, namun MPR belum dapat menyelesaikan seluruh agenda perubahan UUD 1945 sehingga ST MPR 2000 mengeluarkan ketetapan MPR yang menugaskan BP MPR untuk membahas kembali rancangan perubahan UUD 1945 dan hasil kerjanya akan dibahas disahkan pada ST MPR 2001.

Setelah penyelenggaraan ST MPR 2000, terjadi ketegangan politik antara Abdurrahman Wahid yang ditetapkan sebagai Presiden RI menggantikan BJ Habiebie oleh MPR hasil Pemilu 1999 dengan DPR. Isu pemberhentian terhadap Abdurrahman Wahid mengemuka setelah DPR menggunakan hak penyelidikan kasus Yanatera Bulog dan Dana Sultan Brunei. Pada 28 Agustus 2000, DPR memutuskan membentuk Panitia Khusus (Pansus) DPR RI penyelidikan kedua kasus tersebut yang dibentuk pada tanggal 5 September 2000. Pansus DPR berkesimpulan:

1. Dalam Kasus dana Yanaterta Bulog, Pansus berpendapat: "PATUT DIDUGA BAHWA PRESIDEN ABDURAHMAN WAHID BERPERAN DALAM PENCAIRAN DAN PENGGUNAAN DANA YANATERA BULOG"
2. Dalam kasus Dana Bantuan Sultan Brunei Darusalam, Pansus bependapat: "ADANYA INKONSISTESI PERNYATAAN PRESIDEN ABDURRAHMAN WAHID TENTANG MASALAH BANTUAN SULTAN BRUNEI DARUSALAM, MENUNJUK BAHWA PRESIDEN TELAH MENYAMPAIKAN KETERANGAN YANG TIDAK SEBENARNYA KEPADA MASYARAKAT".

Rapat Paripurna DPR-RI ke-36 tanggal 1 Pebruari 2001 memutuskan untuk:

1. Menerima dan menyetujui laporan hasil kerja Pansus dan memutuskan untuk untuk ditindaklanjuti dengan menyampaikan Memorandum untuk mengingatkan bahwa Presiden K.H Abdurahman Wahid sungguh melanggar Haluan Negara, yaitu: 1) Melanggar

UUD 1945 Pasal 9 tentang sumpah jabatan, dan 2) Melanggar TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN;

2. Hal-hal yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran hukum, menyerahkan persoalan ini untuk diproses berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku.

Akhirnya DPR mengeluarkan memorandum pertama dengan dasar Presiden melanggar sumpah jabatan dan melanggar Tap MPR tentang penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN. Memorandum pertama dikeluarkan dengan Keputusan DPR-RI Nomor 33/DPR-RI/III/2000-2001 tentang Penetapan Memorandum DPR-RI kepada Presiden K.H. Abdurrahman Wahid tertanggal 1 Februari 2001. Kemudian DPR mengeluarkan Memorandum kedua dengan dikeluarkannya Keputusan DPR-RI Nomor 47/DPR-RI/IV/2000-2001 tentang penetapan memorandum yang kedua DPR-RI kepada Presiden K.H.Abdurrahhman Wahid tertanggal 30 April 2001. Kemudian berdasarkan Keputusan Rapat Paripurna ke-36 tertanggal 1 Februari 2001 menyatakan Presiden K.H. Abdurahman Wahid tidak mengindahkan memorandum kedua.

Pada 30 Mei 2001, DPR memutuskan SI MPR dengan agenda meminta pertanggungjawaban Presiden K.H. Abdurrahman Wahid yang akan digelar pada 1-7 Agustus 2001 sesuai Pasal 33 Tap MPR No.II/MPR/2000. Menjelang Sidang Istimewa MPR RI pada 1-7 Agustus 2001, Presiden Abdurrahman Wahid mengeluarkan kebijakan pemberhentian Jenderal Polisi S. Bimantoro sebagai Kapolri dan diganti dengan Komisaris Jenderal Polisi Chaeruddin Ismail. Kebijakan ini dinilai melanggar Pasal 7 ayat (3) Ketetapan MPR No. VI/MPR 2000 yang mengharuskan persetujuan DPR untuk pemberhentian dan pengangkatan Kapolri. Sementara Abdurrahman Wahid mendasarkan UU Nomor 28 Tahun 1997 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, bahwa pengangkatan Kapolri tanpa persetujuan DPR dan UU tersebut sendiri belum dicabut DPR yang oleh Ketetapan MPR No. VI/MPR 2000 meminta

DPR mencabutnya sehingga UU Nomor 28 Tahun 1997 masih memiliki kekuatan berlaku.

Oleh karena perbedaan pendapat tersebut, SI MPR dipercepat dari 1-7 Agustus 2001 menjadi 21-23 Juli 2001 yang disetujui pula dalam rapat paripurna (Sabtu, 21/7/2001). Abdurrahman Wahid dengan percepatan SI MPR menganggap terjadi pelanggaran konstitusi. Percepatan SI MPR sendiri didasari pengangkatan Chaeruddin Ismail tanpa persetujuan DPR. Presiden Abdurrahman Wahid akhirnya mengeluarkan Maklumat 23 Juli 2001 pukul 01.10 yang membekukakan MPR dan DPR, yang berisi mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat dan mengambil tindakan serta menyusun badan yang diperlukan untuk menyelenggarakan Pemilu dalam waktu satu tahun, menyelamatkan gerakan reformasi total dari hambatan unsur-unsur Orde Baru dengan membekukan Partai Golkar sampai menunggu keputusan Mahkamah Agung. Namun, Maklumat Presiden tersebut tidak mendapatkan dukungan dari TNI/Polri, DPR, MPR atau bahkan Mahkamah Agung. Selengkapnya bunyi Maklumat tersebut sebagai berikut:

Maklumat Presiden Republik Indonesia

> Setelah melihat dan memperhatikan dengan seksama perkembangan politik yang menuju pada kebuntuan politik akibat krisis konstitusional yang berlarut-larut yang telah memperparah krisis ekonomi, dan menghalangi usaha penegakkan hukum dan pemberantasan korupsi, yang disebabkan pertikaian kepentingan politik kekuasaan yang tidak mengindahkan lagi kaidah-kaidah perundang-undangan.
>
> Apabila hal ini tidak dicegah akan segera menghancurkan berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia.
>
> Maka dengan keyakinan dan tanggung jawab untuk menyelamatkan negara dan bangsa, serta berdasarkan kehendak sebagian terbesar masyarakat Indonesia, kami selaku Kepala Negara Republik Indonesia, terpaksa mengambil langkah-langkah luar biasa dengan memaklumkan:
>
> 1. Membekukan Majelis Permusyawatan Rakyat RI dan Dewan Perwakilan Rakyat RI.

2. Mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat dan mengambil tindakan serta menyusun badan yang diperlukan untuk menyelenggarakan pemilihan umum dalam waktu satu tahun.
3. Menyelamatkan gerakan reformasi total dari hambatan unsur-unsur Orde Baru dengan membekukan Partai Golkar sampai menunggu keputusan Makamah Agung.

Untuk itu kami memerintahkan seluruh jajaran TNI dan Polri untuk mengamankan langkah-langkah penyelamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan menyerukan kepada seluruh rakyat Indonesia untuk tetap tenang serta menjalankan kehidupan sosial dan ekonomi seperti biasa.

Semoga Tuhan Yang Maha Kuasa meridhoi bangsa dan negara Indonesia.

Jakarta 23 Juli 2001,

Presiden Republik Indonesia/Panglima Tertinggi Angkatan Perang RI,

KH Abdurrahman Wahid

Ketua DPR dengan keluarnya Maklumat Presiden tersebut mengirimkan surat pada 23 Juli 2001 No. KS02/3709/H/DPR/RI, dan di hari yang sama MA memberikan fatwa dan pertimbangan hukum yang ditandatangani oleh Ketua MA Bagir Manan tertanggal 23 Juli 2001 menyatakan Maklumat tersebut bertentangan dengan hukum.

Fatwa MA tersebut berbunyi berikut ini: [163]

Kepada Yth, Saudara Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia sehubungan dengan surat saudara tanggal 23 Juli 2001 No.KS02/3709/H/DPR/RI perihal pada pokok surat tersebut diatas maka dengan ini Mahkamah Agung Republik Indonesia memberikan pertimbangan hukum yang berkaitan dengan dikeluarkannya dekrit sebagaimana dinyatakan dalam maklumat Presiden RI pada tanggal 23 Juli 2001 pukul 01.10 sebagai berikut:

I. Hal Pembekuan MPR RI dan DPR RI

[163] *Surabaya Post*, 23 Juli 2001.

Bahwa berdasarkan penjelasan UUD 1945 angka VII di bawah subjudul kedudukan DPR, disebutkan bahwa kedudukan DPR lebih kuat. Dewan ini tidak bisa dibubarkan oleh presiden (berlainan dengan sistem parlementer).

Bahwa anggota DPR karena kedudukannya adalah MPR berdasarkan Pasal II UUD 1945 beserta penjelasan umum subjudul VII dan berdasarkan bab II bagian pertama pasal II Undang-undang RI No. 4 tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD.

Bahwa presiden yang diangkat oleh majelis untuk dan bertanggungjawab terhadap Majelis sebagai mana tercantum dalam penjelasan UUD 1945 subjudul III tentang Kekuasaan Negara tertinggi di tangan MPR.

Bahwa oleh karenanya ditinjau dari segi ketentuan hukum Presiden tidak dapat membekukan DPR apalagi MPR RI.

II. Hal Pembentukan badan penyelenggara pemilu dalam waktu satu tahun

Bahwa mengenai pembentukan badan guna menyelenggarakan Pemilu dalam waktu satu tahun diatas adalah kewenangan MPR RI berdasarkan Tap MPR Nomor XIV/MPR/1998 tentang Perubahan dan Tambahan atas Tap MPR Nomor III/MPR/1998 tentang Pemilu dan penannggungjawab Pemilu adalah Presiden berdasarkan UU Nomor III/1999 tentang Pemilu.

III. Hal pembekuan partai Golkar sambil menunggu putusan Mahkamah Agung RI.

Bahwa kewenangan membekukan partai politik ada pada Mahkamah Agung Republik Indonesia berdasarkan pasal 17 ayat 2/1999 tentang Partai Politik.

Bahwa tindakan membekukan Partai Golkar merupakan tindakan mencampuri kewenangan peradilan sebab masalah ini justru dalam proses peradilan di Mahkamah Agung.

Selain dari pada itu dalam tindakan Presiden membekukan Partai Golkar tidak dibenarkan secara cermat tentang pertimbangan yang menjadi alasan bahwa partai tersebut harus dibekukan bertentangan dengan asas hukum yang berlaku dalam hukum administrasi negara, bahwa keputusan administrasi harus didasarkan pada motivasi dan pertimangan hukum yang jelas.

Pada dasarnya pemakaian istilah Maklumat dalam pidato presiden tanggal 23 Juli 2001 pukul 01.10 tersebut tidaklah tepat sebab dalam tata urutan perundang-undangan menurut hukum ketatanegaraan kita tidak dikenal suatu produk hukum yang disebut Maklumat sesuai Tap MPR Nomor III/MPR/2000.

Karena itu tindakan pembekuan Partai Golongan Karya oleh Presiden adalah bertentangan dengan Pasal 17 ayat 2 UU Nomor 2/1999 tentang Partai Politik sehingga tindakan tersebut tidak berkekuatan hukum.

Atas dasar pertimbangan tersebut Mahkamah Agung Republik Indonesia berpendapat bahwa dikeluarkannya Dekrit Presiden sebagaimana dinyatakannya dalam Maklumat Presiden RI tersebut diatas bertentangan dengan hukum.

Demikianlah pertimbangan hukum Mahkamah Agung Republik Indonesia dan harap dijadikan maklum.

Ketua Mahkamah Agung

Bagir Manan

Dekrit Presiden tidak mendapatkan dukungan TNI/Polri, dimana sejak semula TNI/Polri Fraksi TNI/Polri saat pemungutan suara DPR memberikan dukungan mengeluarkan memorandum pertama kasus Bulog dan sumbangan Sultan Brunei, meski saat memorandum kedua menyatakan ”abstain”. Pembangkangan TNI/Polri terhadap Panglima Tertinggi Angkatan Perang menjadikan Maklumat tidak memiliki kekuatan berlaku. Harun Alrasid sebagai penasehat hukum Presiden, menyatakan dalam kehidupan negara mungkin saja terjadi peristiwa yang menurut penilaian Presiden menimbulkan keadaan darurat yang dapat menimbulkan akibat fatal bagi keselamatan negara. Oleh karena itu, dalam ilmu hukum tata negara diakui bahwa Presiden memiliki hak darurat negara yang sifatnya tidak tertulis. Dalam negara hukum, Presiden bisa saja keliru dalam menilai keadaan darurat. Oleh karena itu pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan di pengadilan. Jadi penilaian subjektif Presiden dapat diuji oleh

penilaian objektif oleh hakim.[164]

Sedangkan atas dasar Maklumat tersebut, MPR tanggal 23 Juli 2001 mengeluarkan Ketetapan MPR No. I/MPR/2001 tentang Sikap Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia terhadap Maklumat Presiden Republik Indonesia tanggal 23 Juli 2001 yang menyatakan Maklumat tidak sah karena bertentangan dengan hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum. Bunyi pertimbangan dan diktum Ketetapan adalah sebagai berikut.

Pasal 1

Menyatakan Maklumat Presiden Republik Indonesia tanggal 23 Juli yang pada pokoknya berisi:

1. Membekukan Majelis Permusyawatan Rakyat RI dan Dewan Perwakilan Rakyat RI.
2. Mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat dan mengambil tindakan serta menyusun badan yang diperlukan untuk menyelenggarakan pemilihan umum dalam waktu satu tahun.
3. Menyelamatkan gerakan reformasi total dari hambatan unsur-unsur Orde Baru dengan membekukan Partai Golkar sampai menunggu keputusan Makamah Agung, adalah tidak sah karena bertentangan dengan hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum.

Pasal 2

Ketetapan ini berlaku pada tanggal ditetapkan.

Pada hari yang sama dalam sebuah Ketetapan MPR No. II/MPR/2001 tentang Pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia K.H. Abdurrahman Wahid, MPR memberhentikan Presiden RI tersebut. Isi Ketetapan tersebut sebagai berikut.

Pasal 1

Ketidakhadiran dan penolakan Presiden Republik Indonesia K.H. Abdurrahman Wahid untuk memberikan pertanggungjawaban dalam Sidang Istimewa Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tahun 2001 serta penerbitan Maklumat Presiden Republik Indonesia tanggal 23 Juli 2001, sungguh-sungguh melanggar haluan

[164] Harun Alrasid, "Presiden dan Hak Darurat Negara", *Jawa Pos*, 21 Juli 2001.

negara.

Pasal 2

Memberhentikan K.H. Abdurrahman Wahid sebagai Presiden Republik Indonesia dan mencabut serta menyatakan tidak berlaku lagi Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/1999 tentang Pengangkatan Presiden Republik Indonesia.

Pasal 3

Ketetapan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.[165]

Pada Sidang Istimewa itu pula MPR memilih Megawati Soekarnoputri yang semula menjabat Wakil Presiden menjadi Presiden menggantikan Abdurrahman Wahid yang diberhentikan. Megawati diangkat sebagai Presiden dan memilih Hamzah Haz menjadi Wakil Presiden berdasarkan Ketetapan MPR Nomor.III/MPR/2001 tentang Penetapan Wakil Presiden Republik Indonesia Megawati Soekarno Putri sebagai Presiden Republik Indonesia tanggal 23 Juli 2001 dan Ketetapan MPR Nomor.IV/MPR/2001 tentang Pengangkatan Wakil Presiden Republik Indonesia tanggal 26 Juli 2001. Ketetapan pengangkatan Megawati Soekarnoputri isinya sebagai berikut.

Pasal 1

Menetapkan Wakil Presiden Republik Indonesia Megawati Soekarnoputri sebagai Presiden Republik Indonesia menggantikan K.H. Abdurrahman Wahid.

Pasal 2

Masa jabatan Presiden Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Ketetapan ini adalah terhitung sejak diucapkannya sumpah atau janji di hadapan Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sampai habis sisa masa jabatan Presiden Republik Indonesia 1999-2004.

Pasal 3

Presiden Republik Indonesia melaporkan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan negara menurut Undang-Undang

[165] Ketetapan MPR No. II/MPR/2001 tentang Pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia K.H. Abdurrahman Wahid

Dasar 1945 dan garis-garis besar daripada haluan negara dalam Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dan mempertanggungjawabkannya dalam Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia pada akhir masa jabatannya.

Pasal 4

Dengan ditetapkannya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Penetapan Wakil Presiden Republik Indonesia Megawati Soekarnoputri sebagai Presiden Republik Indonesia ini, maka Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VIII/MPR/1999 tentang Pengangkatan Wakil Presiden Republik Indonesia dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

Pasal 5

Ketetapan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Sedangkan isi Ketetapan MPR yang mengangkat Hamzah Haz mendampingi Megawati Soekarnoputri adalah sebagai berikut ini.

Pasal 1

Mengangkat Saudara H. Hamzah Haz sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia.

Pasal 2

Masa jabatan Wakil Presiden Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Ketetapan ini adalah terhitung sejak diucapkannya sumpah atau janji di hadapan Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sampai habis sisa masa jabatan Wakil Presiden Republik Indonesia 1999-2004.

Pasal 3

Ketetapan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Pada 1–9 November 2001, MPR kembali menggelar Sidang Tahunan MPR 2001 dengan salah satu agendanya membahas dan mengesahkan Perubahan Ketiga UUD 1945. Meskipun Perubahan Ketiga itu dapat disahkan, namun masih terdapat materi rancangan perubahan UUD 1945 yang belum berhasil disahkan sehingga sidang MPR tersebut menugaskan BP MPR untuk meneruskan pembahasan rancangan perubahan UUD

1945. Hasil kerja BP MPR ini kemudian disampaikan pada ST MPR 2002 yang berlangsung pada 1–12 Agustus 2002 untuk dibahas dan disahkan. Pada forum permusyawaratan ST MPR 2002 ini berhasil disahkan Perubahan Keempat UUD 1945 dan pada saat itulah semua rancangan perubahan UUD 1945 telah dapat dituntaskan.

4. Pemilihan Umum 1999

Masa-masa berakhirnya pemerintahan Soeharto, banyak bermunculan berbagai organisasi masyarakat sipil sebagai kekuatan penyeimbang terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah. Selama ini kekuatan di dalam masyarakat banyak dibatasi untuk mengembangkan diri. Beberapa masyarakat juga mengorganisir diri dan terhimpun dalam Partai politik, antara lain Partai Rakyat Demokratik (PRD) dan Partai Uni Demokrasi Indonesia (PUDI) yang cukup kritis terhadap pemerintah pada saat itu.

Pelaksanaan Pemilu sendiri merupakan tuntutan reformasi, karena mengganggap selama berlangsung Pemilu masa Orde Baru pemenangnya sudah dapat ditentukan dan produk Pemilu 1997 sudah tidak dipercaya. Setelah reformasi 1998, dalam SI MPR salah satunya MPR menetapkan sebuah Ketetapan MPR Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara. Ketetapan tersebut di antaranya mengamanatkan penyelenggaraan pemilihan umum selambat-lambatnya Juni 1999 Untuk melaksanakan Pemilu 1999. MPR selanjutnya membuat Ketetapan Nomor XIV/MPR/1998 tentang Perubahan dan Tambahan atas Ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/1988 tentang Pemilihan Umum. Salah satu ketentuan yang diubah adalah Pasal 3 Ayat (1) yang semula menyatakan bahwa pemilihan umum diikuti oleh tiga organisasi kekuatan politik, yaitu Golongan Karya, PDI, dan PPP, menjadi sebagai berikut.

> (1) Pemilihan umum yang dimaksud dalam Ketetapan ini diikuti oleh partai-partai politik yang telah memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta mempunyai kedudukan, hak, dan kewajiban yang sama.

Pemilu akhirnya dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, Undang-Undang No. 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum dan UU Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. Peserta Pemilu setelah melalui verifikasi administratif dan faktual terhadap Parpol yang tersebar di 27 provinsi akhirnya hanya menetapkan 48 partai yang lolos sebagai peserta Pemilu 1999. Jumlah ini sudah jauh berkurang dibandingkan dengan jumlah partai yang tumbuh dengan pesat yang terdaftar di Departemen Kehakiman dan HAM, yakni 141 partai. Sementara itu, jumlah calon pemilih yang terdaftar 127.558.062 orang.[166]

Perbedaan penting dalam Pemilu 1999 adalah penyelenggaran dilakukan Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang terdiri atas unsur Partai Politik peserta Pemilu (48 orang) dan unsur Pemerintah (5 orang) yang bertanggungjawab kepada Presiden. Hak suara dari unsur Pemerintah dan wakil Partai Politik peserta Pemilu ditentukan berimbang yang membuat suasana kurang demokratis. Pada saat ini masih terdapat Panitia Pemilihan Indonesia (PPI) yang dibentuk KPU yang berkedudukan di Jakarta sebagai pelaksana KPU dalam menyelenggarakan Pemilu. Keanggotaan PPI terdiri dari wakil-wakil Partai Politik dan Pemerintah dengan susunan ketua, wakil-wakil ketua, sekretaris, wakil-wakil sekretaris, dan anggota-anggota. Selain itu pada Pemilu 1999 menggunakan sistem proporsional atau perwakilan berimbang, yang cenderung menghasilkan banyak partai dan mengakomodasi partai-partai kecil.

Pemilu berhasil diselenggarakan pada 7 Juni 1999 pada

[166] Rudini, "Persiapan KPU dalam menyelenggarakan Pemilu" dalam Juri Ardiantoro (ed.), *Transisi Demokrasi: Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pemilu 1999*, (Jakarta: KIPP, 1999), hlm. 113.

masa Presiden B.J. Habibie yang mengantarkan masa transisi sebelum Pemilu untuk memilih wakil rakyat berlangsung. Hasil pembagian kursi itu menunjukkan lima Partai Politik besar meraup 417 kursi DPR atau 90,26 persen dari 462 kursi yang diperebutkan. PDI-P meraih 35.689.073 suara atau 33,74 persen dengan perolehan 153 kursi. Golkar memperoleh 23.741.758 suara atau 22,44 persen sehingga mendapatkan 120 kursi. PKB dengan 13.336.982 suara atau 12,61 persen mendapatkan 51 kursi. PPP dengan 11.329.905 suara atau 10,71 persen mendapatkan 58 kursi. PAN meraih 7.528.956 suara atau 7,12 persen mendapatkan 34 kursi. PBB meraih 2.049.708 suara atau mendapatkan 13 kursi.

Selain menetapkan hasil pemilu, KPU sebagai perwakilan partai politik juga menetapkan jenis dan jumlah anggota MPR dari Utusan Golongan, yaitu sebanyak 9 jenis golongan. Kesembilan golongan itu adalah golongan agama (20 orang); golongan veteran, perintis kemerdekaan, dan pejuang (5 orang); golongan ekonomi dan badan-badan kolektif lain (9 orang); golongan perempuan (5 orang); golongan etnis minoritas (5 orang); golongan penyandang cacat (2 orang); golongan budayawan, ilmuwan, dan cendekiawan (9 orang); golongan pegawai negeri sipil (5 orang); dan golongan mahasiswa, pemuda, dan LSM (5 orang). Selain itu, juga terdapat Utusan Daerah yang dipilih oleh masing-masing provinsi.

Hasil Pemilu ini merupakan tonggak berakhirnya hegemoni Partai Golkar selama 32 tahun, sekaligus Partai yang tumbuh yang mengganggap dirinya kekuatan reformis tidak ada yang memperoleh mayoritas di parlemen. Pemilu ini juga menunjukkan dari 48 Partai Politik peserta Pemilu hanya 21 Partai Politik yang mendapatkan kursi di DPR. Partai-partai yang lolos *electoral threshold* (ET) 2% hanya enam partai yaitu PDIP, Golkar, PPP, PKB, PAN, dan PBB. Sedangkan partai lain jika mengikuti Pemilu berikutnya harus mengganti nama partainya. PDI-P memang memenangkan Pemilu akan tetapi hanya menguasai 153 kursi, sedangkan Golkar memperoleh 120 kursi, disusul partai-partai lain seperti PKB, PPP, PAN,

PBB masing-masing memperoleh 58 kursi, 51 kursi, 34 kursi, dan 13 kursi.[167]

MPR hasil Pemilu 1999 paling demokratis setelah Pemilu 1955 inilah yang kemudian melahirkan perubahan fundamental ketatanegaraan dengan melakukan perubahan UUD 1945 dan mengeluarkan berbagai putusan MPR yang dibahas dan diputuskan dalam Sidang Umum 1999, Sidang Tahunan 2000, 2001, 20002 dan 20003.

5. Pendapat Masyarakat Menjelang Sidang Umum MPR

Di tengah maraknya tuntutan perubahan UUD, MPR menggelar Sidang Istimewa (SI) pada 10–13 November 1998. SI MPR mengagendakan pembahasan mengenai tuntutan reformasi. Berbagai isu yang mengemuka selama reformasi dikaji dan kemudian dituangkan dalam bentuk ketetapan-ketetapan MPR.

Meskipun dalam SI MPR 1998 belum dicapai kesepakatan untuk melakukan perubahan UUD 1945, jalan menuju perubahan UUD sudah dipersiapkan. Dalam forum permusyawaratan MPR tersebut dikeluarkan tiga ketetapan MPR yang berkaitan langsung dengan tuntutan reformasi konstitusi. Tiga ketetapan itu memang tidak secara langsung mengubah UUD 1945, tetapi telah menyentuh materi muatan UUD 1945.[168]

Pertama, Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum. Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum adalah dasar bagi pembuatan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1985 tentang Referendum. Ketetapan MPR dan

[167] Lihat Lili Romli, "Peta Kekuatan Politik dan Kecenderungan Koalisi: Catatan Atas Hasil Pemilu 1999 dan Pemilu 2004" dalam Moch. Nurhasim dan Ikrar Nusabakti (Eds), *Sistem Presidensial & Sosok Presiden Ideal*, (Jakarta: Pustaka Pelajar dan AIPI, 2009, hlm. 247-249.

[168] Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2005), hlm. 15.

Undang-Undang tentang Referendum tersebut dinilai banyak kalangan sebagai penghalang utama terjadinya perubahan UUD karena memuat ketentuan bahwa sebelum dilakukan perubahan terhadap UUD 1945 harus dilakukan referendum nasional yang disertai dengan berbagai persyaratan yang demikian sulit.

Kedua, Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Ketentuan Pasal 1 Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/1998 berbunyi, "Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia memegang jabatan selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan."

Ketiga, ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Terbitnya Ketetapan itu merupakan respons atas tuntutan reformasi yang mendesak agar UUD mengatur ketentuan mengenai hak asasi manusia lebih terperinci.[169] Ketentuan mengenai hak asasi manusia dalam Pasal 27, Pasal 28, dan Pasal 29 Ayat (2) UUD 1945 dinilai banyak kalangan kurang memadai untuk menjamin hak asasi manusia di tanah air. Sehubungan dengan itu, Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 memuat pandangan dan sikap bangsa Indonesia terhadap hak asasi manusia dan piagam hak asasi manusia yang terdiri atas 10 bab dan 44 pasal. Ketetapan tersebut ditindaklanjuti dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang sekaligus memuat ketentuan tentang pembentukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM).

Berbagai pengaturan diatas dikeluarkan dalam suasana dan semangat keluar dari keterbelengguan selama ini. Setelah terbitnya beberapa ketetapan yang sudah memuat materi amandemen ini, kehendak dan kesepakatan untuk melakukan perubahan semakin mengerucut dan mengkristal di semua kalangan. Sehingga pasca Sidang Istimewa MPR, fraksi-fraksi MPR sebagian besar memiliki pandangan yang sama dan kebutuhan bersama melakukan perubahan UUD 1945. Mengutamakan kepentingan bersama dari

169 *Ibid*.

pada kepentingan pribadi dan kelompok.

Berbagai pandangan dan masukan masyarakat diberikan kepada MPR khususnya baik saat Sidang Istimewa MPR 1999 maupun saat berlangsung Sidang Umum MPR 1999. Memang banyak usulan tersebut terkait dengan kepentingan dan perhatian setiap kelompok masyarakat. Namun sebagian besar masukan tersebut belum sepenuhnya dibahas dan disetujui oleh Majelis dengan terbatasnya waktu SU MPR 1999 dalam melakukan perubahan pertama UUD 1945.

Tercatat antara lain yang memberikan masukan yaitu Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI), Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (Elsam), Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (Leip) mengusulkan supaya persoalan penghormatan serta penegakan hak asasi manusia (HAM) ditegaskan dalam perubahan UUD 1945. Karena kedudukan penghormatan HAM akan semakin kuat apabila diatur dalam UUD.

Termasuk Ikatan Advokat Indonesia mengusulkan supaya kekuasaan kehakiman pun diprioritaskan dalam perubahan terhadap UUD 1945. MA perlu diberdayakan dengan memberikan hak untuk melakukan *judicial review* terhadap UU. Ikadin pun mengusulkan jabatan ketua MA adalah sebagai jabatan publik yang dipilih oleh MPR. [170]

Di bawah ini beberapa masukan masyarakat pada saat berlangsungnya SU MPR terkait perubahan UUD 1945.

Pengajar FISIP Universitas Indonesia

Sedikitnya 12 orang pengajar Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universits Indonesia (FISIP UI) mendatangi gedung MPR/DPR menyampaikan Naskah Cetak Biru Perubahan UUD 1945 kepada PAH III BP MPR. Naskah cetak biru itu diberikan sebagai masukan dalam melakukan perubahan UUD 1945.

Salah seorang dari rombongan pengajar FISIP UI, Arbi Sanit, mengatakan bahwa inti cetak biru itu adalah mewujudkan

[170] *Kompas*, 20 Oktober 1999, hlm. 19.

supremasi sipil yang dilandasi oleh UUD 1945. Hal itu dipertegas oleh Dosen FISIP-UI Fajari Iriani yang menyatakan bahwa peran militer selama 32 tahun masa pemerintahan Soeharto telah berdampak negatif, bahkan cenderung destruktif. Iriani mengingatkan agar PAH III mampu menyiapkan landasan konstitusional yang mengatur terciptanya masyarakat madani melalui pemangkasan militer dalam institusi pemerintah.

Lebih jelasnya, naskah cetak biru itu meminta penghapusan jabatan kekaryaan yang selama ini diberikan kepada TNI/Polri, baik yang masih aktif maupun yang sudah pensiun. Selain itu, lembaga Bakorstanas dan Bakorstanasda yang selama ini menjadi institusi penampung peran-peran TNI/Polri juga harus dihapuskan.[171]

Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI)

Ketua YLBHI Bambang Widjojanto menilai perubahan UUD 1945 yang dilakukan PAH III BP MPR masih bersifat fragmentaris dan tidak memiliki nilai-nilai yang dijadikan dasar rujukan. Bambang mencontohkan, ketika hendak mengubah Pasal 1 UUD 1945 mengenai bentuk negara, tidak pernah dijelaskan apakah arah perubahan itu menggunakan nilai-nilai demokrasi, supremasi, hak asasi manusia, atau ketiganya. Kalau memang ketiganya dijadikan landasan, ketiganya harus dimasukkan dan dengan begitu perdebatan dilakukan dalam perspektif yang sama.

UUD 1945 menurut Bambang, selama ini sebenarnya sudah diubah secara sepotong-sepotong melalui ketetapan MPR, dan hal itu mengakibatkan penghilangan arah dan tujuan yang sebenarnya. Perubahan UUD 1945 seharusnya berada dalam konteks demokrasi, yaitu mendorong proses partisipasi politik secara luas. Salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah dengan mensosialisasikannya sehingga terbuka ruang bagi rakyat untuk mengemukakan ekspresinya. Dalam konteks demokratisasi, pluralisme harus menjadi keragaman berpikir dan tema utama sehingga proses perubahan UUD tidak dipotong-potong, apalagi diseragamkan.

[171] "Fisip UI Beri Masukan soal Amandemen UUD 1945", *Suara Karya*, 9/10/1999.

Hal lain yang diharapkan terjadi melalui perubahan UUD 1945, menurut Bambang, adalah adanya kontrol yang tepat terhadap kekuasaan. "Itu yang disebut konstitusionalisme baik yang sipil, eksekutif, maupun militer yang sekarang *enggak* jelas. Harus ada kejelasan bahwa militer itu adalah bagian dari kepentingan sipil, tidak ada lagi seperti sekarang *njlentreh* (bertebaran) ke mana-mana," katanya.

Bambang memandang bahwa wacana bangsa Indonesia mengenai hak asasi manusia justru terjebak pada hal-hal kecil dan politik. Padahal, hak asasi di bidang sosial, ekonomi, budaya, dan hak atas pembangunan juga harus diadopsi. Selain itu, hal yang sering dilupakan oleh banyak pihak, menurut Bambang, adalah pengaturan lembaga tinggi negara yang selama ini tidak disertai dengan mekanisme kontrol dan sanksi yang memadai. "Lembaga yang mampu melakukan *impeachment* kan tidak ada, dan kejadiannya DPA *ngocol* begitu, DPR atau BPK hanya bisa melakukan sejauh yang kita ketahui," ujar Bambang.[172]

Dr. H. Roeslan Abdulgani

Tokoh pergerakan nasional, Roeslan Abdulgani, memandang hasil kerja PAH III BP MPR yang melakukan perubahan UUD 1945 sebagai hal yang positif. Menurutnya, sasaran perubahan UUD 1945 adalah untuk membatasi kekuasaan Presiden sehingga terjadi keseimbangan antara kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, MPR memiliki kedaulatan tertinggi. Namun, dalam praktiknya kedaulatan MPR acap kali berada di bawah pengaruh Presiden yang pada masa lalu kekuasaannya terlalu kuat. Kekuasaan yang sangat besar di tangan satu orang terbukti sangat merugikan.

Dalam pandangan Roeslan, perubahan pasal-pasal UUD 1945 pada dasarnya merupakan upaya untuk mengembalikan peran dan fungsi MPR sebagai lembaga pemegang kedaulatan rakyat dan merupakan lembaga tertinggi di atas lembaga-

[172] "Amandemen UUD 1945 Mestinya tidak Fragmentaris", *Suara Pembaruan*, 12-10-1999.

lembaga tinggi lainnya. Di sisi lain, perubahan UUD 1945 bisa dilihat sebagai langkah untuk mengembalikan fungsi-fungsi lembaga legislatif dan yudikatif secara utuh. Dari perubahan UUD 1945 itulah diharapkan kehidupan berdemokrasi di Indonesia yang berlandaskan hukum dan keadilan bisa berjalan dengan baik.

Roeslan berharap, melalui perubahan UUD 1945, reformasi terus bergulir sehingga pada gilirannya dapat menciptakan peluang keseimbangan kekuasaan. Perubahan UUD 1945 akan mendorong setiap lembaga kekuasaan memaksimalkan perannya untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat.[173]

Indonesian Center for Environmental Law (ICEL)

Direktur ICEL, Mas Achmad Santosa, menyatakan perubahan UUD 1945 seharusnya tidak hanya menyangkut ketatanegaraan semata, melainkan juga harus memperhatikan hak sipil dan politik, ekonomi, sosial budaya, termasuk hak yang terkait dengan perlindungan atas lingkungan dan sumber daya alam. Mas Achmad mencontohkan bunyi Pasal 33 UUD 1945 yang menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kata "dikuasai" oleh negara, menurut Mas Achmad, tanpa batas yang jelas sehingga dapat menimbulkan implikasi yang buruk dalam pengelolaan sumber daya alam.[174]

Mohammad Fajrul Falaakh, S.H., M.A. (Pengajar FH Universitas Gadjah Mada)

Staf Pengajar FH UGM Mohammad Fajrul Falaakh mengharapkan agar perubahan UUD 1945 dilakukan dengan merumus ulang konstruksi ketatanegaraan yang diinginkan. Hal ini menyangkut *staatsidee, rechtsidee*, serta Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 dan produk-produk ketatanegaraan lainnya. Perubahan konstitusi harus mencerminkan kondisi

[173] "Cak Rus Dukung Amandemen UUD '45", *Media Indonesia*, 14-10-1999.
[174] "Amandemen UUD 1945 dan Lingkungan Hidup", *Suara Karya*, 14-10-1999.

politik yang berkembang dan merupakan "konsensus ketatanegaraan" antara berbagai kekuatan politik mutakhir yang terlibat. Perubahan konstitusi harus menjangkau ke depan dan jangan sampai menghalangi bangsa Indonesia untuk menyesuaikan diri terhadap kondisi politik yang berubah. Perubahan konstitusi harus dimulai dengan menjernihkan aturan main (prosedur dan sistem) yang akan ditempuh.[175]

Berkaitan dengan tata cara perubahan, Fajrul menyatakan bahwa UUD 1945 sebenarnya sudah mengatur cara untuk mengubahnya meskipun hanya menyangkut segi pengambilan putusan belaka. Pasal 37 menentukan jumlah minimum peserta sidang (kuorum), yaitu 2/3 anggota MPR dan jumlah anggota pengambil putusan. Menurut klasifikasi konstitusi, ketentuan tersebut menempatkan UUD 1945 dalam kelompok konstitusi yang kaku atau sulit diubah.

Tambahan ketentuan mengenai perubahan UUD 1945, menurut Fajrul, muncul dengan keluarnya Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1969 yang menyatakan bahwa Pembukaan UUD 1945 tidak dapat diubah. Ketentuan tersebut didasari oleh interpretasi historis dan filosofis. Dalam perjalanan sejarah bangsa, ketentuan mengenai perubahan UUD 1945 lebih lanjut disandarkan kepada referendum dengan berdasarkan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum. Ketetapan MPR mengenai Referendum itu telah dicabut dengan Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/1998 dalam Sidang Istimewa MPR 1998.

Berbagai perubahan ketentuan mengenai perubahan UUD 1945 tersebut, dalam pandangan Fajrul, menunjukkan bahwa kekakuan UUD 1945, dalam perspektif legal formal, tak mampu bertahan menghadapi kekuatan-kekuatan politik yang mempengaruhi keberlakuannya. Tanpa mengalami perubahan redaksional, UUD 1945 telah berubah karena interpretasi.[176]

---

[175] Mohammad Fajrul Falaakh, "Mencermati Perubahan UUD 1945 (Bagian 1 dari 2 Tulisan)" dalam *Media Indonesia*, 20-10-1999.

[176] Mohammad Fajrul Falaakh, "Mencermati Perubahan UUD 1945 (Bagian 2 Selesai)" *Media Indonesia*, 21-10-1999.

BAB III
PROSES PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

A. Sidang Umum MPR Tahun 1999

1. Agenda Sidang Umum MPR

Desakan perubahan UUD 1945 dari masyarakat kian hari kian gencar menjelang dilaksanakannya Sidang Umum (SU) MPR Tahun 1999. Desakan itu sangat mungkin diwujudkan mengingat Sidang Istimewa MPR 1998 telah melahirkan sejumlah ketetapan yang mengarah pada perubahan UUD 1945. Kondisi di atas diperkuat dengan adanya kenyataan bahwa anggota MPR yang akan bersidang pada 1999 merupakan anggota MPR hasil Pemilu 1999 yang dilaksanakan dengan semangat reformasi yang memberikan kebebasan kepada setiap warga negara untuk mendirikan partai politik dan kebebasan bagi pemilih dalam menggunakan hak suaranya berdasarkan asas luber dan jurdil. Pemilu tersebut diikuti oleh 48 partai politik peserta Pemilu yang menghasilkan anggota MPR yang terdiri atas anggota DPR yang seluruhnya dipilih melalui Pemilu, ditambah Utusan Daerah yang dipilih oleh DPRD Provinsi hasil Pemilu 1999, dan Utusan Golongan yang ditentukan oleh tiap-tiap organisasi dan ditetapkan oleh KPU. Namun, dalam periode transisi tersebut masih memberi ruang partisipasi

politik kepada ABRI yang tidak menggunakan hak pilihnya dalam Pemilu, sejumlah 38 anggota DPR/MPR.

Di kalangan masyarakat terdapat yang berkeberatan dengan tuntutan perubahan UUD dengan berbagai alasan, mulai dari kekhawatiran akan berubahnya bentuk negara hingga kecemasan akan hilangnya kekuasaan yang diperoleh dari sistem lama. Oleh karena itu, mereka tetap menginginkan berlakunya UUD 1945 yang disahkan PPKI, 18 Agustus 1945. Namun, keberatan-keberatan tidak mampu membendung meluasnya desakan perubahan terhadap UUD 1945 karena di sisi lain, juga terdapat kelompok masyarakat yang menghendaki UUD baru menggantikan UUD 1945.

Di kalangan anggota MPR sendiri, desakan perubahan UUD itu memicu perdebatan serius antara kelompok yang menyetujui dan kelompok yang keberatan. Ketua Umum DPP PDIP Megawati Soekarnoputri misalnya, pasca penetapan hasil Pemilu 1999 menyatakan bahwa PDIP baru dapat memutuskan setuju atau tidak terhadap gagasan perubahan UUD jika gagasan tersebut sudah diformulasikan dalam suatu perencanaan yang jelas. "Terhadap tuntutan amendemen, kata setuju dan tidaknya baru dapat saya berikan ketika secara khusus pasal-pasal apa saja, mengapa dan dengan tujuan apa amendemen perlu dilakukan telah berada dalam kejelasan," ujarnya saat memberikan pidato politik dalam peringatan kasus 27 Juli.[177]

Kesepakatan untuk melakukan perubahan UUD dicapai secara bulat di kalangan anggota MPR menjelang SU MPR 1999, setelah sebelumnya dilakukan serangkaian pertemuan wakil-wakil partai politik untuk melakukan perubahan UUD 1945. Berdasarkan kesepakatan tersebut, setiap partai politik menyampaikan agenda perubahan UUD 1945 dalam Pemandangan Umum Fraksi saat SU MPR 1999 dilaksanakan.

SU MPR dilaksanakan pada 1–21 Oktober 1999. Agenda awal sidang tersebut adalah pembentukan fraksi yang dilakukan pada saat membahas perubahan tata tertib sidang MPR. Salah

[177] *Tekad* No. 40/Tahun I, 2-8 Agustus 1999.

satu hasil dari pembahasan mengenai pembentukan fraksi adalah dihapuskannya F-UD dari fraksi MPR periode 1999—2004 dengan pertimbangan bahwa aspirasi setiap daerah berbeda satu sama lain. Sebagai solusinya, setiap anggota MPR utusan daerah dibebaskan untuk bergabung dengan fraksi yang ada sesuai dengan minat dan kecenderungan aspirasi daerahnya masing-masing. Pembahasan mengenai pembentukan fraksi, kemudian menghasilkan 11 fraksi MPR sebagaimana tercantum dalam tabel berikut.

Tabel 8
Komposisi Fraksi di MPR Hasil Pemilu 1999

No.	Fraksi	Jumlah Anggota
1	Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (F-PDIP)	185
2	Fraksi Partai Golkar (F-PG)	182
3	Fraksi Utusan Golongan (F-UG)	73
4	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP)	69
5	Fraksi Kebangkitan Bangsa (F-KB)	58
6	Fraksi Reformasi (F-Reformasi)	48
7	Fraksi Tentara Nasional Indonesia/Kepolisian Republik Indonesia (F-TNI/Polri)	38
8	Fraksi Partai Bulan Bintang (F-PBB)	14
9	Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (F-KKI)	14
10	Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah (F-PDU)	9
11	Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa (F-PDKB)	5
Jumlah		695

Dari 11 fraksi MPR tersebut terdapat beberapa fraksi

yang merupakan gabungan dari beberapa partai. F-Reformasi merupakan gabungan dari anggota MPR yang berasal dari Partai Amanat Nasional (PAN) dan Partai Keadilan (PK). F-KKI merupakan gabungan dari anggota MPR yang berasal dari Partai Demokrasi Indonesia (PDI), Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI), Partai Nasional Indonesia Massa Marhaen (PNI-MM), Partai Nasional Indonesia Front Marhaenis (PNI-FM), Partai Keadilan dan Persatuan (PKP), Partai Bhinneka Tunggal Ika (PBI), Partai Persatuan (PP), dan Partai Katolik Demokrat (PKD). F-PDU merupakan gabungan dari anggota MPR asal Partai Nahdlatul Ummah (PNU), Partai Kebangkitan Umat (PKU), Partai Syarikat Islam Indonesia (PSII), Majelis Syuro Muslimin Indonesia (Masyumi), dan Partai Daulat Rakyat (PDR).

Pasal 37 UUD 1945 sebagai dasar dan prosedur perubahan tidak merinci mengenai mekanisme perubahan UUD 1945. Oleh karena itu dalam melakukan perubahan, MPR mendasarkan pada mekanisme yang telah diatur dalam Ketetapan MPR RI Nomor VII/MPR/1998 tentang Perubahan dan Tambahan Atas Ketetapan MPR RI Nomor I/MPR/1983 tentang Peraturan Tata Tertib MPR RI sebagaimana telah beberapa kali diubah dan ditambah terakhir dengan Ketetapan MPR RI Nomor I/MPR/1998.

2. Pemandangan Umum Fraksi

Pada tahap awal SU MPR 1999, setiap fraksi menyampaikan pandangan-pandangannya untuk diagendakan dalam pembahasan sidang, termasuk pandangan mengenai perlunya dilakukan perubahan terhadap UUD 1945. Adapun pandangan fraksi dalam Rapat Badan Pekerja (BP) MPR 1999 Ke-2, 6 Oktober 1999, mengenai gagasan perubahan UUD dapat digambarkan sebagai berikut.

a. F-PDIP

F-PDIP melalui juru bicaranya Widjanarko Puspojo mengusulkan dilakukannya pembatasan kekuasaan Presiden dan

pemberdayaan lembaga-lembaga negara lainnya. Pernyataan F-PDIP sebagai berikut.

> Adalah Panitia Ad Hoc III yang membahas mengenai amendemen Undang-Undang Dasar 1945. Dalam panitia ini kami mengusulkan untuk membentuk Ketetapan MPR tentang pembatasan kekuasaan Presiden, pemberdayaan Dewan Perwakilan Rakyat, pemberdayaan Mahkamah Agung, pemberdayaan Badan Pemeriksa Keuangan, pemberdayaan daerah dalam rangka otonomi dan desentralisasi serta penegasan tugas dan fungsi Dewan Pertimbangan Agung. [178]

b. F-PG

F-PG dengan juru bicara Tubagus Harjono menyampaikan perlunya pembahasan Garis-Garis Besar Haluan Negara, Ketetapan-Ketepan non-GBHN, dan perubahan UUD. Menurutnya, perubahan UUD 1945 merupakan kebutuhan bangsa. Berikut penjelasan F-PG.

> Kami meyakini bahwa amendemen Undang-Undang Dasar 1945 saat ini merupakan suatu, bahkan merupakan kebutuhan bagi bangsa Indonesia yang telah sedemikian berkembang sesuai dengan perkembangan jaman.
>
> Menurut pandangan kami, reformasi ketatanegaraan yang menjadi bagian dari agenda reformasi nasional hendaknya dimulai dengan melakukan amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945....[179]

Lebih lanjut, F-PG menyampaikan beberapa pertimbangan mengenai pentingnya perubahan UUD 1945 sebagaimana tergambar dalam paparan berikut ini.

> Secara singkat kami menyampaikan beberapa pertimbangan pentingnya amendemen terhadap UUD 1945. Pertama, adalah pertimbangan yang mengungkapkan bahwa melalui sejarah kehidupan kenegaraan kita yang berdasarkan

[178] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm.17.
[179] *Ibid.*, hlm. 18.

> Undang-Undang Dasar 1945, telah berlangsung praktek-praktek ketatanegaraan yang mengarah kepada kekuasaan yang sentralistik, otoriter dan tertutup. Kedua, berdasarkan pertimbangan akademis, UUD 1945 mengandung beberapa kelemahan dan kekurangan antara lain: terlampau besarnya kekuasaan Presiden, tidak memadainya mekanisme *checks and balances*, memuat beberapa pasal yang memiliki penafsiran ganda dan sangat mempercayai pada niat dan semangat penyelenggara negara. Ketiga, bila ditinjau dari pertimbangan historis para pendiri negara, penyusun UUD 1945 menyatakan undang-undang ini bersifat sementara, oleh karena itu, memungkinkan adanya perubahan. Keempat, kuatnya pertimbangan kebutuhan bangsa kita. Karena UUD 1945 dibuat 54 tahun yang lalu, sehingga dipandang kurang mampu lagi mengakomodasi dan mengantisipasi aspirasi dan kebutuhan bangsa yang terus meningkat serta perkembangan global yang makin kompleks.[180]

Meskipun menghendaki dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945, F-PG memandang perlu dilakukan pembatasan-pembatasan dalam perubahan dan perubahan dilakukan dengan membuat lampiran pada akhir naskah UUD 1945. Dalam hal ini, F-PG mengusulkan agar perubahan hanya dilakukan terhadap pasal-pasal dan penjelasan UUD 1945 yang terurai sebagai berikut.

> Beberapa sikap politik patut kami sampaikan berkaitan dengan amendemen tersebut. Pertama, bahwa amendemen hendaknya mempunyai batasan yakni hanya berlaku pada Batang tubuh dan Penjelasan UUD 1945. Sedangkan Pembukaan UUD 1945 dibiarkan tetap. Prinsip ini berdasarkan pertimbangan bahwa Pembukaan UUD 1945 membuat pernyataan bangsa Indonesia yang sangat fundamental yang bersifat sekali dan selamanya yakni Proklamasi Kemerdekaan RI, bentuk Negara Kesatuan RI, dan dasar negara Pancasila. Kedua, amendemen dilakukan dengan cara membuat lampiran pada akhir naskah UUD 1945. Jadi UUD 1945 hendaknya dibiarkan utuh. Oleh karena itu, kami mengusulkan agar hal ini dilaksanakan oleh Badan Pekerja MPR yang kemudian membentuk Panitia Ad Hoc guna membahas agenda tersebut. [181]

[180] *Ibid.,* hlm. 18.
[181] *Ibid.,* hlm. 18-19.

c. F-KB

Juru bicara F-KB, Abdul Kholiq Ahmad, menyampaikan bahwa PKB mengusung agenda pembicaraan mengenai perubahan UUD terfokus pada tiga agenda, yaitu pembatasan kekuasaan Presiden, optimalisasi lembaga negara, dan independensi lembaga-lembaga peradilan. Untuk lebih jelasnya, pandangan F-KB sebagai berikut.

> ....., adalah tentang Amendemen Undang-Undang Dasar 1945. Ada tiga hal penting yang kami ingin agendakan di dalam perbincangan Sidang Badan Pekerja. Yaitu adalah yang berkait dengan pembatasan kekuasaan Presiden. Lalu yang *kedua*, tentang optimalisasi lembaga tertinggi dan tinggi negara, terutama MPR dan DPR. Kemudian yang *ketiga*, adalah mengenai independensi lembaga-lembaga peradilan. Inilah tiga substansi yang harus menjadi bahan di dalam pembahasan Amendemen Undang-Undang Dasar 1945. Demikianlah saudara pimpinan yang dapat kami sampaikan dari sari yang kami ambil dari naskah pemandangan umum ini. Dan bersama ini pula akan kami serahkan naskah utuh dari rancangan-rancangan ketetapan yang telah kami bukukan.[182]

Perhatian F-KB terhadap perubahan UUD juga ditunjukkan melalui sebuah Rancangan Ketetapan MPR tentang Perubahan UUD 1945 yang dirumuskan oleh F-KB. Dalam Rancangan Ketetapan MPR tersebut, F-KB mengusulkan agar dibentuk Tim Reformasi Konstitusi. Tim ini diharapkan dapat melaksanakan perubahan UUD yang disahkan oleh MPR selambat-lambatnya satu tahun sejak berakhirnya Sidang Umum MPR 1999.[183]

d. F-Reformasi

F-Reformasi yang merupakan gabungan dari PAN dan PK dengan juru bicara Muhammadi menyampaikan dua hal berkaitan dengan agenda perubahan UUD, yaitu rambu-rambu yang harus dijadikan pedoman dalam melakukan perubahan

---

[182] *Ibid*., hlm. 19-20

[183] Slamet Effendy Yusuf dan Umar Basalim, *Reformasi Konstitusi Indonesia, Perubahan Pertama UUD 1945,* (Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, , 2000), hlm. 97.

dan usulan materi perubahan. Adapun rambu-rambu yang dimaksud Muhammadi sebagai berikut.

> *Pertama*, mengenai amendemen Undang-Undang Dasar. Kami berpikir bahwa amendemen yang akan datang itu hanya mencakup batang tubuh dengan tetap mempertahankan Pembukaan dan menghapuskan Penjelasannya, Aturan Tambahan, dan bagian yang sudah tidak sesuai dengan jaman. *Kedua*, bentuk dan sistem pemerintahan negara tetap, yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Sistem Presidensial. *Ketiga*, bentuk amendemen kami usulkan untuk menganut sistem Amerika Serikat, yaitu dengan mencabut dan menyempurnakan pasal-pasal tertentu dengan tetap melampirkan naskah aslinya, sehingga generasi-generasi yang akan datang dapat mempelajari sejarah perjalanan kehidupan berbangsa dan bernegara. Lalu yang *keempat*, meniti dan menyeleksi Tap-Tap MPR yang sesungguhnya adalah Amendemen Undang-Undang Dasar 1945.[184]

Mengenai materi perubahan yang diusung F-Reformasi terfokus pada pengaturan kewenangan lembaga negara sebagai berikut ini.

> Kami mengidentifikasikan ada 18 butir yang akan kita kemukakan dalam amendemen Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, tapi di dalam waktu seminggu yang akan datang ini, kami hanya akan mengusulkan empat untuk dibahas secara tuntas, yaitu: *Pertama*, mengenai peningkatan wewenang lembaga tertinggi negara MPR. Pembatasan kekuasaan Presiden dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. *Ketiga*, peningkatan wewenang lembaga parlemen DPR. Dan *keempat*, peningkatan wewenang lembaga kehakiman Mahkamah Agung.[185]

e. F-PBB

F-PBB dengan Hamdan Zoelva sebagai juru bicaranya mengemukakan pentingnya mengklasifikasi persoalan. F-PBB menyadari bahwa untuk melakukan perubahan UUD tidak

[184] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999, op.cit.,* hlm. 20
[185] *Ibid.,* hlm. 20

mungkin dapat diselesaikan dalam waktu satu minggu sehingga perlu dilakukan pemilahan untuk memprioritaskan materi-materi yang mendesak untuk dibahas.

> .....mengingat waktu kita yang sangat sempit, hanya dalam waktu satu minggu, untuk membahas masalah ini, maka mari kita pilah hal-hal apa yang mendesak harus kita buat amendemen dalam waktu satu minggu ini. Dan pasal-pasal yang lain mari kita buatkan dalam bentuk Ketetapan dan mengamanatkan kepada Badan Pekerja untuk menyempurnakan draft amendemen itu. Dan kita akan bersidang lagi paling lambat dalam waktu enam bulan yang akan datang untuk menetapkan amendemen yang lebih lengkap dalam suatu Sidang Istimewa tersendiri mengenai amendemen Undang-Undang Dasar 1945.[186]

Mengenai materi-materi yang dipandang sangat mendesak untuk dibahas dalam perubahan UUD, menurut F-PBB adalah materi yang mengatur kewenangan lembaga-lembaga negara. Untuk lebih lengkapnya, pandangan F-PBB sebagai beruikut.

> .....selama ini kekuatan kekuasaan atau kekuatan eksekutif masih lebih berat dari kekuasaan yudikatif maupun legislatif. Oleh karena itu juga, kita harus benar-benar menempatkan Mahkamah Agung itu sebagai lembaga yang benar-benar terpisah dan yang pertanggungjawabannya hanya semata-mata kepada moralitas hukum itu sendiri. Mahkamah Agung tidak bertanggungjawab kepada MPR dan tidak juga bertanggungjawab kepada DPR. Oleh karena itu, mari kita memikirkan Mahkamah Agung ini nanti dalam pembicaraan agar dia menjadi suatu Mahkamah Konstitusi yang akan menilai juga Ketetapan-ketetapan MPR apakah bertentangan dengan konstitusi atau tidak. Di sinilah supremasi hukum kita ingin tegakkan.[187]

f. F-KKI

F-KKI melalui juru bicaranya F-KKI, Vincent Radja, menegaskan bahwa perubahan UUD 1945 perlu dilakukan untuk menciptakan *check and balances*. Berikut pandangan F-KKI.

---

[186] *Ibid.*, hlm. 22
[187] *Ibid.*, hlm. 21

> Yang perlu diamendemen adalah bagaimana menciptakan *checks dan balances* sehingga ada pemisahan dan pembatasan kekuasaan yang jelas antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Pertama adalah masalah-masalah HAM perlu dipertegas secara detail dalam Undang-Undang Dasar 1945 sehingga bangsa Indonesia yang mempunyai dasar filosofi Pancasila dapat lebih beradab. Dalam memandang prospek bangsa ke depan, faktor determinan adalah mewujudkan otonomi daerah dalam negara kesatuan. Untuk itu maka diperlukan adanya Tap MPR yang memberikan tugas untuk mengkaji secara teliti dan dalam waktu yang cukup kepada Panitia Khusus serta dilaporkan pada Sidang Istimewa yang diadakan untuk itu.[188]

g. F-PDU

F-PDU melalui juru bicaranya Asnawi Latief mengusulkan agar perubahan terhadap UUD 1945 menggunakan model Amerika Serikat, di mana UUD lama tetap dicantumkan, tetapi pada bagian akhir dilampirkan pasal-pasal UUD baru yang mengganti pasal-pasal sejenis dalam UUD lama. Berikut kutipan pemaparan F-PDU.

> Yang menyangkut amendemen Undang-Undang Dasar 1945, fraksi kami mengusulkan agar model amendemen yang dilakukan ini kita tiru amendemen yang dilakukan Amerika Serikat. Dimana tetap dicantumkan Undang-Undang Dasar lama dan di akhir konstitusi itu dilampirkan pasal-pasal baru atau perubahan dari Undang-Undang Dasar itu.[189]

Selanjutnya F-PDU mengemukakan bahwa konstitusi tidak lazim menggunakan penjelasan. Oleh karena itu, F-PDU mengusulkan agar ketentuan-ketentuan yang dipandang penting dalam penjelasan ditampung dalam pasal-pasal. Berikut penjelasan F-PDU.

> Sepanjang yang kami kaji satu-satunya Undang-Undang Dasar, konstitusi yang pakai Penjelasan itu Undang-Undang Dasar 1945, yang biasa lazim adalah Undang-Undang. Oleh karena itu, apa yang tercantum dalam Penjelasan itu detilnya yang masih relevan kita tampung dalam

[188] *Ibid.,* hlm. 22-23
[189] *Ibid.,* hlm. 24

> pasal-pasal Undang-Undang Dasar. Sehingga tidak wajar manakala lembaga tertinggi negara diatur oleh produk Undang-Undang di bawah lembaga seperti DPR. Harus jelas di situ diatur secara detil.[190]

h. F-PPP

F-PPP yang diwakili juru bicaranya Lukman Hakim Saifuddin menyatakan bahwa pertimbangan mendasar F-PPP dalam melakukan perubahan UUD adalah untuk melengkapi dan menyempurnakan pengertian dan makna dari berbagai ketentuan yang pada masa lalu dimonopoli pihak penguasa. Pandangan F-PPP antara lain sebagai berikut.

> Bagi Fraksi Partai Persatuan Pembangunan, pertimbangan mendasar tentang amendemen batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 tersebut tak lain untuk mengevaluasi dan merevitalisasi isi batang tubuh agar lebih sesuai dengan dinamika perkembangan jaman yang berubah demikian cepat. Setidaknya dengan amendemen dapat memberikan redefinisi pengertian terhadap pasal-pasal yang ada dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 serta perubahan atau penambahan yang lebih melengkapi dan menyempurnakan arti dan makna yang di masa lalu menjadi monopoli penguasa. Selain itu amendemen juga harus dapat meminimalisasikan pengertian bersayap dan mendua dari pasal-pasal dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Di masa lalu pengertian kedaulatan rakyat, distribusi dan perimbangan kekuasaan legislatif, eksekutif serta yudikatif nyaris menjadi hak mutlak penguasa. Oleh karena itu perubahan substansi dari amendemen tersebut harus dapat menciptakan struktur kekuasaan negara yang lebih berimbang dalam kehidupan berbangsa dan bernegara secara demokratis.[191]

Untuk mencapai keseimbangan struktur kekuasaan negara, F-PPP telah menyiapkan beberapa pokok materi perubahan UUD 1945 sebagaimana dipaparkan berikut.

Beberapa hal perlu dibenahi dalam amendemen batang

[190] *Ibid.*, hlm. 25.
[191] *Ibid.*, hlm. 25-26

> tubuh Undang-Undang Dasar 1945 khususnya yang mengatur tentang Pemilu, Majelis Permusyawaratan Rakyat, kekuasaan pemerintahan negara, kementerian negara, pemerintahan daerah, Dewan Perwakilan Rakyat, Badan Pemeriksa Keuangan, Mahkamah Agung, hak asasi dan perekonomian negara.[192]

i. F-PDKB

F-PDKB melalui juru bicaranya Gregorius Seto Harianto menegaskan perlunya memasukkan ketentuan mengenai hak asasi manusia ke dalam UUD 1945. untuk memenuhi hal itu, menurut F-PDKB, cukup dengan memindahkan ketentuan-ketentuan yang ada dalam Tap MPR No. XVII/MPR/1998 ke dalam UUD 1945. Berikut penjelasan F-PDKB.

> Ada bagian-bagian tertentu dalam UUD 1945 yang perlu diubah antara lain: Hak-hak asasi manusia yang sekarang ada dalam Tap MPR RI Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, dimasukkan dalam UUD 1945 sehingga negara sungguh-sungguh dan lebih bertanggung jawab menjamin hak asasi manusia bagi penduduk Indonesia. [193]

Sementara itu, mengenai unsur-unsur MPR, F-PDKB mengusulkan agar Utusan Golongan dihapuskan, sehingga MPR hanya terdiri atas DPR dan Utusan Darah. Pendapat F-PDKB sebagai berikut.

> Di dalam kerangka penutup penataan sistem pemerintahan atau sistem MPR, MPR terdiri dari DPR dan ditambah Utusan Daerah. Utusan Golongan sekarang ini kami usulkan untuk terdiri dari DPR dan Dewan Utusan Daerah. Utusan Golongan kita hapuskan. Semua anggota DPR dan Dewan Utusan Daerah dipilih langsung dalam pemilu. Amendemen UUD 1945 dilaksanakan dengan adendum-adendum.[194]

j. F-TNI/Polri

F-TNI/Polri dengan juru bicara Taufiequrachman Ruki mengemukakan bahwa F-TNI/Polri dapat memahami sekaligus menyetujui kehendak perubahan terhadap UUD 1945. Pendapat

[192] *Ibid.,* hlm. 26.
[193] *Ibid.,* hlm. 27.
[194] *Ibid.,* hlm. 25-26

F-TNI/Polri sebagai berikut.

> Oleh karena itu Fraksi TNI/Polri dapat memahami dan menyetujui adanya kehendak untuk melakukan amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Mengenai Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dengan tidak bermaksud mensakralkannya, Fraksi TNI/Polri tidak setuju bila akan dilakukan perubahan. Karena di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 termuat suatu perjanjian luhur antar anak negeri di wilayah nusantara ini untuk menjadi suatu bangsa, yaitu bangsa Indonesia untuk bersatu dalam kesatuan negara berbentuk Republik Indonesia dan menyatakan Pancasila sebagai dasar negaranya.[195]

k. F-UG

F-UG yang diwakili oleh juru bicaranya, Valina Singka Subekti, mengusulkan agar substansi perubahan UUD 1945 meliputi beberapa hal berikut ini.

> Pembatasan kekuasaan Presiden dan lembaga eksekutif. Perluasan peran Dewan Perwakilan Rakyat; Otonomi badan kehakiman atau yudikatif dan pemberian Hak *Judicial Review* kepada Mahkamah Agung; Penegasan mengenai otonomi daerah seluas-luasnya; Penegasan adanya pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, Utusan Daerah dan Presiden sebagai mekanisme konstitusional; Perluasan hak-hak warga negara melalui penegakan HAM dengan menghormati prinsip-prinsip anti diskriminasi politik, agama, dan gender, hak beroposisi dan hak berpartai politik serta satu pengaturan mengenai Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dan pengaturan adanya Komisi Nasional Anti Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.[196]

B. Proses Pembahasan Rancangan Perubahan dalam Rapat PAH III Badan Pekerja dan Komisi C Sidang Umum MPR Tahun 1999

1. Kronologi Kegiatan Perubahan

Kegiatan SU MPR 1999 merupakan bagian dari kegiatan MPR periode 1999 – 2004. MPR membentuk alat kelengkapan

[195] *Ibid.*, hlm. 28.
[196] *Ibid.*, hlm. 29.

antara lain BP MPR. BP MPR mempunyai alat kelengkapan yang terdiri dari PAH I, PAH II, dan PAH III. Untuk menyiapkan rancangan perubahan UUD ditugaskan kepada PAH III.

Secara kronologis, kegiatan SU MPR 1999 sebagai berikut.

1. Rapat Pembentukan BP MPR dan Pengesahan Tugas BP MPR (Senin, 4 Oktober 1999).
2. Rapat Pengesahan Jadwal Acara BP MPR (Rabu, 6 Oktober 1999).
3. Rapat Pemandangan Umum Fraksi tentang Materi Sidang Umum, Pembentukan PAH BP MPR sebagai alat kelengkapan Majelis, dan Membahas Materi Sidang Umum MPR Sesuai Bidang Tugas PAH BP MPR sebagai alat kelengkapan BP MPR (Rabu, 6 Oktober 1999).
4. Rapat Ke-1 PAH III Pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945: Pengantar Musyawarah Fraksi MPR tentang Rencana Amendemen UUD 1945, Penyusunan Rencana Jadwal Kerja PAH III dan Prioritas Materi Pembahasan Amendemen UUD 1945 (Kamis, 7 Oktober 1999).
5. Rapat Ke-2 PAH III Membahas Materi Sidang Umum MPR sesuai Bidang Tugas PAH BP MPR: Rumusan tentang Pemberdayaan Lembaga Tinggi Negara, tentang Bentuk dan Kedaulatan Rakyat, dan tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara (Jumat, 8 Oktober 1999).
6. Rapat Tim Perumus PAH III Pembahasan Rumusan tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara, DPR, Hal Keuangan (BPK), dan Kekuasaan Kehakiman. (Sabtu, 9 Oktober 1999)
7. Rapat Ke-3 PAH III Pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945: Rumusan tentang MPR, Pemerintahan atau Presiden dan Wakil Presiden, dan tentang Kekuasaan Kehakiman (Sabtu, 9 Oktober 1999).
8. Rapat Ke-4 PAH III Pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945: Rumusan Bab I tentang Bentuk dan

Kedaulatan, Bab VII tentang DPR, Bab VIII tentang Hal Keuangan (BPK), dan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman (Minggu, 10 Oktober 1999).

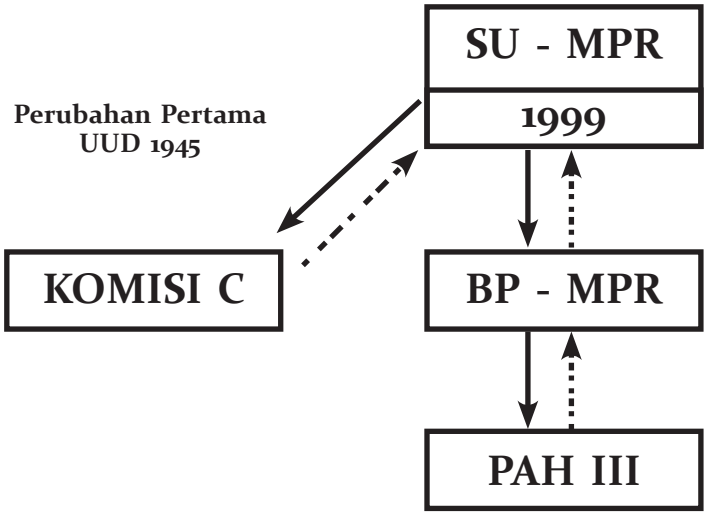
9. Rapat Tim Perumus PAH III Pembahasan Rumusan Pasal-Pasal tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara (Presiden) (Minggu, 10 Oktober 1999)
10. Rapat Ke-5 PAH III Pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945: Rumusan tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara (Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 17, Pasal 5 dan Pasal 20) (Senin, 11 Oktober 1999).
11. Rapat Lobi PAH III Pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945: Rumusan pengajuan Rancangan dan Pembentukan UU (Pasal 5, Pasal 20 dan Pasal 21); Persetujuan perubahan Pasal 5, Pasal 20 dan Pasal 21; Rumusan Bab I tentang Bentuk dan Kedaulatan Negara (Senin, 11 Oktober 1999)
12. Rapat Ke-6 PAH III Pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945: Pembacaan pasal yang disepakati (Pasal 5, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 17, Pasal 20 dan Pasal 21); Pembahasan Pasal 1, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 12, Pasal 16, Pasal 25, Pasal 4 ayat (1), Pasal 22, Pasal 5 dan Pasal 6; dan dengar pendapat umum dengan para pakar (Selasa, 12 Oktober 1999).
13. Rapat Lobi PAH III Pembahasan Pasal 1 (Jum'at, 12 Oktober 1999)
14. Rapat Ke-7 PAH III Pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945: Rumusan Pasal 5, Pasal 20, Pasal 21 dan dengar pendapat umum dengan para pakar (Rabu, 13 Oktober 1999).
15. Rapat Pleno BP MPR tentang Laporan dan pengesahan rancangan materi Sidang Umum MPR hasil PAH I, PAH II, dan PAH III, dan penutupan rapat-rapat BP MPR (Kamis, 14 Oktober 1999).
16. Rapat Paripurna Sidang Umum MPR tentang Pengesahan Jadwal Acara Sidang Umum MPR 14-21 Oktober 1999

(Kamis, 14 Oktober 1999)

17. Rapat Paripurna Sidang Umum MPR mendengar Laporan BP MPR, Pandangan Fraksi MPR terhadap Hasil BP MPR, dan Pembentukan Komisi Majelis. (Minggu, 17 Oktober 1999)
18. Rapat Komisi C Majelis untuk Pemilihan Pimpinan Komisi Majelis dan Pembahasan Rancangan Perubahan UUD 1945, serta kesepakatan mengadakan lobi mencai model pembahasan (Senin, 18 Oktober 1999)
19. Rapat Lobi Ke-1 Komisi C Mejelis Pembahasan dan Peninjauan 10 poin/pasal yang akan diubah (Senin, 18 Oktober 1999)
20. Rapat Komisi C Majelis (Lanjutan) Pembahasan 10 poin/pasal yang akan diubah (Senin, 18 Oktober 1999)
21. Rapat Lobi Ke-2 Majelis Penetapan Bentuk Perubahan UUD 1945 (Senin, 18 Oktober 1999)
22. Rapat Komisi C Majelis (Lanjutan) Pembahasan Rantap MPR Penugasan BP Melakukan Perubahan (Senin, 18 Oktober 1999)
23. Rapat Paripurna Sidang Umum MPR mendengarkan Laporan Komisi Majelis, Pendapat Akhir Fraksi Majelis terhadap Hasil Komisi-Komisi, dan Pengambilan Putusan antara lain Putusan tentang Perubahan Pertama UUD 1945. (Selasa, 19 Oktober 1999)

Alur Kegiatan Perubahan UUD 1945 pada SU MPR 1999

Alur Perubahan Pertama UUD 1945



2. Pembentukan Badan Pekerja (BP) dan PAH III BP MPR 1999

SU MPR 1999, setelah melakukan pelantikan anggota MPR yang terdiri atas anggota DPR hasil Pemilu 1999, Utusan Daerah, dan Utusan Golongan, membentuk fraksi (11 fraksi), dan memilih pimpinan majelis, dilanjutkan dengan membentuk BP MPR. Jumlah anggota BP MPR disepakati sebanyak 90 orang dengan susunan yang mencerminkan perimbangan jumlah anggota fraksi dalam MPR. BP MPR memiliki masa kerja delapan hari untuk menyelesaikan berbagai agenda SU MPR 1999.

BP MPR yang merupakan alat kelengkapan MPR membentuk tiga Panitia Ad Hoc (PAH) sebagai alat kelengkapan, yaitu PAH I untuk Rancangan Ketetapan (Rantap) Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), PAH II untuk Rantap non-

GBHN, dan PAH III untuk Perubahan UUD 1945.[197] Panitia Ad Hoc terdiri dari wakil-wakil fraksi MPR yang jumlahnya mencerminkan perimbangan jumlah kursi yang dimilikinya di MPR.[198]

11 fraksi dan dan susunannya seperti dikemukakan Sekjen MPR Drs. H. Afif Ma'roef saat membacakan Keputusan MPR RI Nomor VIII/PIMPINAN/1999 tentang BP MPR RI dalam Rapat Paripurna SU MPR RI Ke-6 pada 4 Oktober 1999. Berikut uraiannya.

Badan Pekerja MPR RI terdiri dari 90 orang anggota yang susunannya mencerminkan pertimbangan jumlah anggota fraksi dalam MPR RI sebagai berikut:

1) Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan 24 orang
2) Fraksi Partai Golongan Karya Reformasi 21 orang
3) Fraksi Partai Persatuan Pembangunan 8 orang
4) Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa 7 orang
5) Fraksi Partai Reformasi 6 orang
6) Fraksi Partai Bulan Bintang 2 orang
7) Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia 2 orang
8) Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah 1 orang
9) Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa 1 orang
10) Fraksi TNI/Polri 5 orang
11) Fraksi Utusan Golongan 9 orang
12) Pimpinan MPR RI.[199]

Usulan-usulan pembentukan PAH BP MPR sebenarnya mulai muncul pada Rapat Badan Pekerja MPR RI Ke-2 yang

[197] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Jejak Langkah MPR dalam Era Reformasi, Gambaran Singkat Pelaksanaan Tugas dan Wewenang MPR RI Periode 1999–2004*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI).

[198] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Panduan Dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Sekjen MPR RI, 2003), hlm. 25

[199] MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 (1999 – 2000), Tahun Sidang 1999*, (Jakarta: Sekjen, 2008), hlm. 11

diselenggarakan pada 6 Oktober 1999. Widjanarko Puspoyo dari F-PDIP menjelaskan diperlukan Panitia Ad Hoc III untuk membahas perubahan UUD 1945.

> Adalah Panitia Ad Hoc III yang membahas mengenai amendemen Undang-Undang Dasar 1945.[200]

F-PG melalui juru bicaranya Tubagus Harjono mengungkapkan perlu dibentuk PAH dalam rangka melakukan perubahan UUD 1945.

> Kedua, amendemen dilakukan dengan cara membuat lampiran pada akhir naskah UUD 1945. Jadi UUD 1945 hendaknya dibiarkan utuh. Oleh karena itu, kami mengusulkan agar hal ini dilaksanakan oleh Badan Pekerja MPR yang kemudian membentuk Panitia Ad Hoc guna membahas agenda tersebut. [201]

Sementara itu, Asnawi Latief dari F-PDU mengusulkan agar PAH terbagi menjadi tiga.

> Pertama, fraksi kami mengusulkan dan sepakat agar jumlah Panitia Ad Hoc yaitu tiga: GBHN, non GBHN dan Amendemen Undang-Undang Dasar 1945.[202]

Kemudian, usul membagi PAH menjadi tiga juga diungkapkan oleh Gregorius Seto Harianto dari F-PDU.

> Sedangkan mengenai Panitia Ad Hoc kami setuju bahwa tiga Panitia Ad Hoc yang tadi telah diusulkan oleh rekan-rekan kita sepakati.[203]

Melalui Taufiqqurahman Ruki, F-TNI/Polri mengusulkan agar BP MPR membentuk tiga PAH.

> Hadirin yang saya hormati, untuk melaksanakan penyusunan rancangan ketetapan tersebut dalam masa kerja Badan Pekerja MPR yang cuma tujuh hari ini, Fraksi TNI/Polri mengusulkan agar Badan Pekerja MPR membentuk tiga Panitia Ad Hoc.
>
> Yaitu yang pertama, Panitia Ad Hoc I yang bertugas

200 *Ibid*., hlm. 17.
201 *Ibid*., hlm. 19
202 *Ibid*., hlm. 23
203 *Ibid*., hlm. 27

> merumuskan Rancangan Ketetapan MPR RI mengenai Kelanjutan Hasil Jajak Pendapat Rakyat Timor-Timur dan Rancangan Ketetapan MPR RI tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Cara Kerja antara Lembaga Tertinggi dengan atau antar Lembaga Tinggi Negara.
>
> Yang kedua, Panitia Ad Hoc II bertugas menyusun naskah Garis-garis Besar Pembangunan Nasional tahun 2000 sampai 2004, sekaligus merumuskan Rancangan Ketetapan MPR RI tentang perintah kepada Presiden dan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara untuk melaksanakan Garis-garis Besar Pembangunan Nasional tahun 2000–2004 agar terbentuk suatu kebulatan pemahaman dan efisiensi.
>
> Yang ketiga, Panitia Ad Hoc III yang bertugas untuk merumuskan Rancangan Ketetapan Amendemen Undang-Undang Dasar 45.[204]

Pimpinan Rapat Amien Rais menyimpulkan pemandangan umum yang disampaikan oleh fraksi-fraksi MPR. Berikut uraiannya.

> Jadi sekarang saudara-saudara dan anggota Badan Pekerja MPR yang saya hormati yang kami hormati, demikianlah kita sudah mendengarkan seluruh Pandangan Umum dari sebelas fraksi dalam MPR kita dan berdasarkan Pemandangan Umum yang telah disampaikan oleh fraksi-fraksi dapat disimpulkan bahwa tiap-tiap fraksi menghendaki dibentuknya tiga Panitia Ad Hoc Badan Pekerja MPR yaitu:
>
> Panitia Ad Hoc I, Badan Pekerja MPR yang bertugas mempersiapkan naskah materi tentang GBHN,
>
> Kedua, Panitia Ad Hoc II Badan Pekerja MPR yang bertugas mempersiapkan rancangan-rancangan Ketetapan MPR non GBHN
>
> Dan yang terakhir, yang ketiga adalah Panitia Ad Hoc Badan Pekerja MPR yang bertugas mempersiapkan amendemen Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Apakah hal ini kiranya disetujui bersama? Setuju.[205]

Anggota PAH III terdiri atas 25 orang. PAH III dipimpin Harun Kamil dari F-UG selaku Ketua, Slamet Effendy Yusuf

[204] *Ibid*., hlm. 29
[205] *Ibid*., hlm. 30

dari F-PG selaku Wakil Ketua, Amin Aryoso dari F-PDIP selaku Wakil Ketua, dan Yusuf Muhammad dari F-KB selaku Sekretaris.

Tabel 9
Susunan Keanggotaan PAH III BP MPR 1999

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Ketua
2	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si.	Partai Golkar	Wakil Ketua
3	H. Amin Aryoso, S.H., M.H.	PDIP	Wakil Ketua
4	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Sekretaris
5	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
6	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
7	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
8	Aberson Marle Sihaloho	PDIP	Anggota
9	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
10	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
11	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
12	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
13	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
14	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota

15	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
16	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
17	Dra. Khofifah Indar Parawansa M.Si	PKB	Anggota
18	Ir. Hatta Rajasa	Reformasi	Anggota
19	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
20	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
21	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
22	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
23	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
24	Marsda Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum	TNI/Polri	Anggota
25	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota

PAH III memulai tugas-tugasnya dengan membuat rancangan perubahan UUD 1945. Setelah diputuskan dalam rapat BP MPR, materi rancangan perubahan UUD 1945 itu diajukan kepada Rapat Paripurna MPR untuk dibahas.

Dalam forum permusyawaratan tersebut, MPR membentuk tiga Komisi Majelis untuk membahas setiap rancangan BP MPR. Komisi A bertugas membahas dan menyempurnakan Rancangan Ketetapan GBHN, Komisi B bertugas membahas dan menyempurnakan Rancangan Ketetapan non-GBHN, serta Komisi C bertugas membahas dan menyempurnakan rancangan perubahan UUD 1945. Seluruh anggota MPR habis dibagi ke dalam tiga komisi majelis sehingga setiap komisi beranggotakan lebih dari 200 orang. Hasil kerja komisi disampaikan ke Sidang Paripurna MPR untuk diputuskan.

Melalui proses tersebut, SU MPR 1999 berhasil me-

netapkan Perubahan Pertama UUD 1945.[206] Dalam SU MPR 1999 itu pula dikeluarkan Tap MPR No. IX/MPR/1999 tentang Penugasan BP MPR untuk mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945.

3. Mekanisme Pembahasan PAH III BP MPR

Sebelum memulai pembahasan perubahan UUD 1945, PAH III terlebih dahulu melakukan rapat dengar pendapat umum dengan beberapa pakar hukum tata negara. Salah satu topik yang cukup hangat diperdebatkan adalah persoalan mengenai perlu tidaknya MPR menetapkan terlebih dahulu UUD 1945 sebelum melakukan perubahan. Pihak yang mengusulkan dilakukannya penetapan lebih dahulu mendasarkan argumennya pada Pasal 3 UUD 1945, sedangkan pihak yang mengusulkan agar MPR langsung melakukan perubahan tanpa harus melakukan penetapan UUD 1945 lebih dahulu berpegang pada Pasal 37 UUD 1945.

Setelah berdiskusi secara mendalam dan mendengarkan pendapat para pakar hukum tata negara, PAH III menyepakati untuk langsung melakukan perubahan terhadap UUD 1945 karena, menurut mereka, UUD 1945 sebenarnya telah ditetapkan melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959.[207]

Selanjutnya, dalam melakukan pembahasan materi perubahan UUD 1945, PAH III BP MPR menerapkan mekanisme sebagai berikut.

1. Tiap-tiap fraksi diberi kesempatan untuk menyampaikan pokok-pokok pikiran mengenai materi UUD 1945 yang diusulkan untuk diamendemen/diubah.
2. Setelah dituangkan dalam Daftar Inventarisasi Materi (DIM), selanjutnya materi UUD 1945 yang diusulkan oleh tiap-tiap fraksi untuk diubah, dikompilasi oleh Tim Perumus yang keanggotaannya terdiri atas pimpinan PAH III

[206] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2005), hlm. 11.
[207] *Ibid.*, hlm. 12.

dan wakil-wakil fraksi yang tidak terwakili dalam unsur pimpinan, tiap-tiap fraksi diwakili oleh 1 (satu) orang.

3. Hasil kompilasi materi perubahan UUD 1945, setelah disepakati oleh forum rapat PAH III, dibahas sesuai dengan urutan prioritas yang telah disepakati oleh semua fraksi.
4. Materi yang telah disepakati akan dimintakan persetujuan untuk disahkan dalam forum rapat PAH III.[208]

4. Dasar Hukum dan Prosedur Perubahan

Sebagaimana dijelaskan bagian terdahulu bahwa untuk merespons tuntutan perubahan terhadap UUD 1945, MPR dalam Sidang Istimewa MPR 1998 mengeluarkan Tap MPR Nomor VIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Tap MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum. Tap MPR tentang Referendum itu dinilai banyak kalangan sebagai penghalang utama terjadinya perubahan UUD 1945 karena memuat ketentuan bahwa perubahan terhadap UUD 1945 harus dilakukan melalui referendum nasional yang disertai dengan berbagai persyaratan yang dinilai sangat menyulitkan. Selain itu, Ketetapan MPR tentang Referendum juga dinilai bertentangan dengan ketentuan Pasal 37 UUD 1945 yang mengatur prosedur perubahan UUD.

Perubahan UUD 1945 selain merupakan tuntutan reformasi, sejalan dengan pandangan Ketua PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945. Pada kesempatan itu, ia menyatakan: "bahwa ini adalah sekedar Undang-Undang Dasar Sementara, Undang-Undang Dasar kilat, bahwa barang kali boleh dikatakan pula, inilah *revolutiegrondwet*. Nanti kita membuat Undang-Undang Dasar yang lebih sempurna dan lengkap."[209] Sehingga dirumuskan Pasal 3 yang menyatakan, "Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan UndangUndang Dasar dan garis-garis besar daripada haluan negara". Kemudian dalam Aturan Tambahan ayat (2) dirumuskan, "Dalam enam bulan sesudah Majelis Permusyawaratan Rakyat dibentuk, Majelis itu bersidang untuk

[208] Ibid., hlm. 571-572.

[209] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Panduan Dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Sekretariat Jenderal MPR RI: 2003), hlm. 8-9.

menetapkan UndangUndang Dasar"

Pasal 37 UUD 1945 sebagai dasar perubahan UUD 1945 berbunyi: (1) Untuk mengubah Undang-Undang Dasar sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat harus hadir. (2) Putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah anggota yang hadir. Naskah Undang-Undang Dasar 1945 yang menjadi objek perubahan MPR adalah Undang-Undang Dasar 1945 yang ditetapkan PPKI pada 18 Agustus 1945 dan berlakukan kembali dengan Dekrit Presiden pada 5 Juli 1959 serta dikukuhkan secara aklamasi pada 22 Juli 1959 oleh DPR sebagaimana termuat dalam Lembaran Negara No.75 Tahun 1959. [210]

5. Pendekatan dan Model Perubahan

Melakukan perubahan terhadap UUD 1945 bukanlah persoalan mudah. Terdapat beberapa faktor yang dapat menjadi kendala bagi tercapainya upaya perubahan UUD 1945 yang hendak dilaksanakan oleh PAH III BP MPR. *Pertama*, adanya realitas sosial politik berupa proses sakralisasi terhadap UUD 1945 selama era pemerintahan Soeharto, sehingga sedikit atau banyak disadari masih tersisa pandangan atau pemikiran yang ingin mempertahankan UUD 1945 sesuai dengan naskah aslinya. *Kedua*, waktu yang dimiliki PAH III untuk melakukan perubahan sangat sempit, sedangkan persoalan yang harus dibahas bersifat multidimensi dan multiaspek.

Para anggota PAH III menyadari bahwa perubahan terhadap UUD 1945 tidak mungkin dapat dilaksanakan dalam waktu singkat. Oleh karena itu, mereka menyusun langkah-langkah yang sekiranya dapat mempermudah tercapainya perubahan UUD 1945. Langkah awal yang mereka upayakan adalah menginventarisasi persoalan-persoalan pokok yang sangat mendesak untuk dibahas hingga tercapai kesepakatan untuk melakukan perubahan. Untuk itulah mereka membahas lebih dahulu persoalan-persoalan yang mudah untuk disepakati, sedangkan persoalan yang potensial menimbulkan perdebatan

[210] *Ibid*., hlm. 19-20.

panjang ditunda.

Dalam Rapat PAH III BP MPR 1999 Ke-1, 7 Oktober 1999, F-PDIP melalui juru bicaranya, Aberson Marle Sihaloho, menyarankan agar setiap fraksi mengajukan pasal-pasal mana yang diusulkan untuk dilakukan perubahan supaya dapat dikompilasi sebelum diperdebatkan. Saran tersebut adalah sebagai berikut.

> Dari itu kami sangat bergembira sekali kalau kita bisa pertama sekali menyepakati metode pembahasan kita terhadap amendemen Undang-Undang Dasar ini. Kami mengusulkan agar kita mulai saja dulu dari pasal per pasal untuk menginventarisasi permasalahan atau perubahan-perubahan yang dikehendaki oleh masing-masing fraksi. Dan tahap pertama itu hanya kita menginventarisasi saja. Jadi, tidak memperdebatkan sehingga dengan demikian, nanti dari sekretariat kita bisa melakukan kompilasi daripada permasalahan itu dan mempersandingkan dengan pasal-pasal, sehingga nanti baru kita masuk di dalam pembahasan. Dengan demikian, saya kira tahap pertama ini kita tampung saja dulu. Semua dimulai dari pasal per pasal yang dikehendaki oleh masing-masing fraksi untuk mengalami perubahan, tetapi tidak ada pembahasan. Baru nanti sesudah kita persandingkan semua permasalahan yang masuk, nah baru nanti kita lakukan pembahasan. Jadi, usul untuk metode pembahasan itu saja yang kami ingin sampaikan dalam kesempatan ini.[211]

F-PG melalui juru bicaranya Andi Mattalatta mengusulkan agar PAH III BP MPR menyepakati terlebih dahulu bentuk perubahan dan ruang lingkup perubahan untuk mempermudah pelaksanaannya. Dalam hal bentuk perubahan, F-PG mengusulkan bentuk amandemen, sedangkan mengenai ruang lingkupnya hanya sebatas pasal-pasal dan penjelasan, sebagai berikut.

> Keempat hal itu, yang pertama adalah bentuk perubahan. Sebagaimana kita ketahui bahwa ada dua sistem perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Yang pertama, membuat Undang-Undang Dasar yang baru sama sekali, dan yang kedua dengan sistem amendemen dalam arti kata bahwa

[211] *Ibid.,* hlm. 12.

undang-undang lama tetap ada, tetapi perubahan-perubahan pasal yang kita lakukan akan merupakan lampiran. Kami sendiri berada dan mengusulkan untuk memilih alternatif yang kedua, dalam bentuk amendemen terhadap pasal-pasal yang akan kita rubah.

Kemudian yang kedua, bagian-bagian mana saja yang memerlukan perubahan. Kita lihat ada tiga komponen dalam Undang-Undang Dasar 1945 ada Pembukaan, ada batang tubuh, dan ada Penjelasan.

Fraksi Partai Golongan Karya mengusulkan sekiranya kita sependapat barangkali Pembukaan, karena memuat falsafah-falsafah dasar negara, tujuan negara, dan juga dasar negara serta pernyataan proklamasi, dapat kita kukuhkan untuk tetap menjadi bagian yang tidak berubah, sedangkan batang tubuh adalah merupakan kajian kita untuk diadakan perubahan. Dan khusus untuk Penjelasan, Fraksi Partai Golkar juga mengusulkan, bagaimana kalau butir-butir penting dari penjelasan itu seandainya ada hal-hal yang bersifat normatif itu diangkat menjadi batang tubuh, sedangkan yang selebihnya kita hapuskan. Karena konon kabarnya berbagai konstitusi di dunia tidak memiliki Penjelasan seperti itu. Bahkan, Konstitusi RIS dan Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 juga tidak memiliki Penjelasan Umum. Karena itulah, untuk yang kedua ini mengenai bagian-bagian yang diubah kami mengusulkan sekali lagi Pembukaan tetap, Penjelasan kita hilangkan, hal-hal yang masih hidup untuk menyongsong masa depan kita rumuskan dalam bahasa-bahasa normatif di dalam batang tubuh.

Kemudian yang ketiga adalah dalam penjadwalan. Masa kerja kami cuma satu minggu. Padahal kalau kita dengar tuntutan dan aspirasi-aspirasi rakyat, banyak sekali hal-hal baru yang barangkali perlu untuk kita pikirkan, ditampung dalam konstitusi. Karena itu Fraksi Partai Golongan Karya mengajukan usul, seandainya PAH III ini bisa menyepakati, ada masalah-masalah penting yang barangkali kita bisa sepakati dan menjadi ketetapan MPR pada Sidang Umum ini, sehingga menjadi bagian dari pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara untuk pemerintahan yang baru tanggal 20 Oktober nanti.[212]

[212] *Ibid.*, hlm. 36-37.

F-PPP melalui juru bicaranya Zain Badjeber menyatakan persetujuannya terhadap usulan F-PDIP untuk menginventarisasi dahulu pasal-pasal yang akan diubah. Setelah ada inventarisasi barulah sistem perubahan, prioritas pembicaraan, dan ruang lingkup perubahan dibicarakan. Berikut ini pendapat dari F-PPP.

> Kami hanya ingin mengajukan mengenai sistem pembahasan kita. Pertama apa yang telah dikemukakan tadi oleh PDIP bahwa kita menginventarisir dulu pasal per pasal dari Undang-Undang Dasar 1945, misalnya, Pasal 1 ada yang mengusulkan tambahan, apa pengurangan dan sebagainya. Pasal 2 seterusnya. Kemudian, ada pasal baru, yang mau mengusulkan pasal baru di luar pasal-pasal yang sudah ada di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Setelah itu, baru kita membicarakan sistem amendemennya atau cara penuangannya apakah sistem Amerika atau sistem apa. Jadi, kita jangan dulu berdebat masalah itu sebelum kita menginventarisir masalah. Kemudian, baru kita masuk kepada prioritas yang dibicarakan, setelah kita melihat inventarisasi masalah. Kalau begitu banyak masalah yang dikemukakan kemudian kita memprioritaskan pembatasan kekuasaan pemerintahan, kemudian pemberdayaan lembaga-lembaga pengontrol dan sebagainya sudah menyangkut seluruh batang tubuh, barangkali terlalu banyak berdasar inventarisasi tadi. Mungkin kita bisa memilih terbatas dulu pada lembaga apa. Kita lihat inventarisasi masalah yang dikemukakan sehingga kita jangan dulu menetapkan prioritas apa sebelum kita melihat permasalahannya apa saja yang dikemukakan. Saya kira demikian yang perlu kami sampaikan di dalam tata cara kita melakukan pembahasan.
>
> Adapun materi-materi yang diangkat terserah kepada kita. Apakah itu materi baru atau materi yang diangkat dari Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, sehingga kalau memang materi yang dikemukakan atau yang diajukan adalah materi yang diangkat dari Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, dengan sendirinya, kita akan membicarakan status daripada Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 itu, masih perlu atau tidak karena materinya sudah diangkat dan ini ada keterkaitan nanti dengan Tap XX/MPRS/1966. Karena di dalam Tap itu, justru Undang-Undang Dasar dan batang tubuh dan Penjelasan itu

> dinyatakan sebagai satu kesatuan, sehingga ada kaitannya nanti dengan perubahan-perubahan yang dilakukan di dalam tap tersebut.[213]

F-KB yang diwakili Yusuf Muhammad juga menekankan pentingnya mengidentifikasi persoalan-persoalan yang harus diprioritaskan sebagai satu paket materi perubahan UUD 1945 yang harus diselesaikan dalam SU MPR 1999. Adapun persoalan-persoalan yang tidak dapat diselesaikan dalam pembahasan dapat direkomendasikan kepada BP MPR untuk dibahas setelah Sidang Umum MPR 1999. Penjelasan tersebut adalah sebagai berikut.

> Bahwa karena keterbatasan waktu ketika kita rapat konsultasi, kompromi agenda saya pernah tawarkan penyelesaian komitmen paket nasi. Artinya, yang akan kita selesaikan dalam Sidang Umum yang akan datang ini, hal-hal yang sangat pokok. Hal-hal yang sangat pokok ini, tadi sudah disinggung dari Fraksi Partai Golkar, yaitu komitmen kita kepada pembatasan kewenangan, kemudian pemberdayaan lembaga-lembaga kerakyatan dan independensi dari lembaga-lembaga strategis. Kalau kita sudah sepakat dengan komitmen dasar itu, saya kira pembahasan berikutnya bisa kita batasi, sehingga, hal-hal yang di luar itu, mungkin bisa kita rekomendasikan untuk pembahasan Badan Pekerja sesudah Sidang Umum ini. Itu yang pertama.
>
> Yang kedua, dalam rangka itu Fraksi Kebangkitan Bangsa ingin menawarkan komitmen bersama kita, pesan dari langit dan yang menjadi komitmen universal kita itu. Kunci kekuasaan ada tiga. *Al Haqqu*, kebenaran. Yang kedua, *Al 'Adlu*, keadilan proporsional, dan yang ketiga *Al Amanah*, *accountability*. Saya kira prinsip-prinsip dasar yang menjadi komitmen universal ini, mesti kita pegangi bersama-sama untuk ke depan. Oleh karena itu, proses pembahasan dengan inventarisasi masalah itu, juga kita awali dulu dengan komitmen strategisnya. Dan, ini mungkin ada sedikit banyak perbedaan pendapat, nanti kita bisa mengakomodir. Yang terakhir, saya kira sebuah harapan agar kita bisa melakukan perbincangan secara hati-hati dengan *reasoning* dan *concern* terhadap suara

[213] *Ibid.*, hlm. 38.

> hati nurani. Oleh karena sekalipun diperkenankan menurut Pasal 37 perubahan oleh MPR, saya kira kita tidak ingin setiap lima tahun terjadi proses perubahan itu. Jadi kita harapkan perubahan ini berjalan paling tidak ya untuk tiga atau empat periode lagi, sehingga perlu ada sebuah antisipasi jangka panjang agar kita tidak terjebak kepada hal-hal yang praktis yang mungkin akan dapat terlalu cepat berubah. Saya kira itu harapan kami, atas nama Fraksi Kebangkitan Bangsa.[214]

F-Reformasi melalui juru bicaranya, M. Hatta Radjasa, mendukung usulan yang memandang perlunya dilakukan penahapan dalam perubahan UUD 1945. Menurut Hatta, langkah pertama yang harus dilakukan adalah menentukan skala prioritas, bagian mana yang mudah dan dapat diselesaikan dengan segera, dan bagian mana yang harus diserahkan ke BP MPR untuk dilakukan pembahasan lebih lanjut. Selengkapnya pernyataan F-Reformasi sebagai berikut.

> Kami sangat mendukung apa yang disampaikan oleh Saudaraku Yusuf Muhammad tadi bahwa paling tidak satu putaran ini kita sudah bisa mengambil suatu kesimpulan.
>
> Yang pertama bahwa kita bersepakat, berkehendak untuk melakukan suatu amendemen terhadap konstitusi kita. Itu yang pertama.
>
> Yang kedua, tentu saja adalah menyangkut materi. Kemudian menyangkut sistem dan juga menyangkut strukturnya. Apakah Penjelasan akan kita hilangkan atau bagaimana? Itu menyangkut yang kedua, tetapi tentu ada skala prioritas yang harus kita buat. Karena kita sudah berkehendak untuk melakukan suatu perubahan terhadap konstitusi, sedangkan kita mempunyai batasan waktu yang sangat singkat, maka tidak ada lain bagi kita untuk membuat skala prioritas, seperti yang disampaikan oleh saudara dari PDIP tadi. Memang pada akhirnya kita akan membicarakan soal materi, akan tetapi kalau kita membicarakan pasal per pasal akan sangat banyak memakan waktu. Kenapa? Karena kita akan terjebak kepada

[214] *Ibid.,* hlm. 38-39.

tata bahasa dan sebagainya.

> Nah, saya mengusulkan kalau nanti kita sudah membicarakan masalah materinya, maka kita membuat skala prioritas. Prioritas mana yang urgent yang mendesak. Kemudian prioritas mana yang nantinya akan kita lemparkan kepada Badan Pekerja untuk menyelesaikan ini, yang akan kita berikan, atau yang akan diberikan oleh Majelis bekerja selama beberapa waktu. Enam bulan, satu tahun, ini yang akan menyelesaikan secara keseluruhan. Tapi, komitmen kita terhadap kehendak untuk melakukan amendemen konstitusi, tentu harus kita lakukan, sehingga mau tidak mau ada beberapa pasal yang harus kita lakukan dan akan kita ambil kesimpulan pada pertemuan kita ini.
>
> Nah, kemudian terhadap sistem, kemudian terhadap yang lain, saya kira tidak terlalu rigid dengan soal-soal seperti itu.[215]

F-PBB yang diwakili Hamdan Zoelva menitikberatkan pandangannya pada ruang lingkup dalam melakukan perubahan terhadap UUD 1945. Menurutnya, pasal-pasal UUD 1945 dan Penjelasan UUD 1945 merupakan objek perubahan dan oleh karena itu, perlu segera ditinjau kembali. Selebihnya, Hamdan menyampaikan beberapa materi pokok yang dipandang sebagai prioritas dan sangat mendesak untuk dibahas oleh PAH III BP MPR. Berikut ini adalah penjelasan yang dikemukakan oleh F-PBB.

> Pertama-tama kami dari Partai Bulan Bintang ingin menyampaikan sependapat dengan apa yang disampaikan oleh rekan dari Partai Golkar tadi bahwa yang kita ingin amendir adalah bukan Mukadimah, bukan Pembukaan. Kemudian hanya menyangkut batang tubuh dan Penjelasan yang perlu kita tinjau kembali. Kemudian dalam batang tubuh itu sendiri tidak kita robah mengenai pasal bentuk negara. Jadi, kami pikir bentuk negara itu adalah sudah final, bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jadi, tidak akan kita ubah sampai ke sana. Boleh kita tinjau pasal lain, tapi tidak mengenai itu. Kemudian kami langsung saja sampai ke substansi pasal-pasal atau materi. Materi yang kami usulkan dibahas dalam kesempatan ini yang mungkin seluruh materi yang saya ini tidak sempat saya

[215] *Ibid.*, hlm. 39-40.

selesaikan dalam ....

> Satu, kita meninjau ulang seluruh lembaga pasal-pasal mengenai lembaga tertinggi negara yaitu MPR dan lembaga tinggi negara, termasuk eksekutif, termasuk Mahkamah Agung, Dewan Perwakilan Rakyat, BPK dan DPA. Kemudian substansi yang lain yang tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar sekarang yaitu masalah pemilihan umum. Kemudian masalah Bank Indonesia, independensi Bank Indonesia. Kemudian, perluasan hak asasi manusia. Kemudian hubungan pusat dan daerah yang di sana belum begitu lengkap. Kemudian, masalah kementerian negara yang diatur sangat ringkas sekali. Kemudian masalah pertahanan keamanan negara, wilayah negara yang di dalam Undang-Undang Dasar tidak dicantumkan. Kemudian mengenai status Penjelasan Undang-Undang Dasar perlu kita pertimbangkan untuk dihilangkan.
>
> Ada beberapa yang diatur sekarang ini dalam Penjelasan yang seharusnya masuk dalam materi Undang-Undang Dasar karena begitu pentingnya masalah itu dan ada juga beberapa ketentuan dalam Penjelasan itu yang mengaburkan pengertian Undang-Undang Dasar itu sendiri. Jadi, saya pikir, kami berpendirian bahwa Penjelasan perlu kita tinjau kembali statusnya. Hal-hal yang penting bisa kita masukkan ke pasal-pasal Undang-Undang Dasar, hal-hal yang tidak penting kita tidak lampirkan Penjelasannya sebagai lampiran Undang-Undang Dasar, tapi kita tempatkan dia sebagai satu memori penjelasan tersendiri yang tidak mengikat.[216]

F-KKI melalui juru bicaranya, Antonius Rahail, juga mengusulkan agar Pembukaan UUD 1945 bukan termasuk dalam lingkup perubahan UUD 1945. Sebagaimana fraksi lain, ia setuju bila perubahan dilakukan terhadap pasal-pasal dan penjelasan saja. Penjelasan F-KKI adalah sebagai berikut.

> Sebagaimana kemarin telah disampaikan dalam pemandangan umum fraksi bahwa khusus terhadap amendemen terhadap konstitusi, kita sependapat. Untuk itu perlu kami sampaikan bahwa menyangkut Pembukaannya kita sepakat untuk tidak ada perubahan terhadap Pembukaan, sedangkan amendemen dilakukan terhadap

[216] *Ibid.,* hlm. 40-41.

> Batang tubuh dan Penjelasan. Tentu kalau sudah masuk pada substansi materi, ada berapa hal di dalam Batang tubuh itu pun yang kita tidak perlu untuk merubah, tapi itu akan kami sampaikan pada saat masuk kepada materi, sedangkan amendemen itu sendiri sebenarnya pada Sidang Istimewa kemarin, khususnya terhadap pembatasan masa jabatan Presiden yang sudah ditetapkan dengan Tap MPR, itu juga merupakan bagian daripada amendemen yang sudah dilakukan terhadap konstitusi kita. Kemudian, materi-materi lain, mungkin, nanti sebentar di dalam substansi akan kami sampaikan, tetapi pada bagian ini, khusus terhadap amendemen terhadap konstitusi. Itulah pendapat dari pada Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia.[217]

F-PDKB yang diwakili Gregorius Seto Harianto mengusulkan beberapa hal yang perlu dibahas terlebih dahulu untuk memudahkan proses perubahan UUD 1945. Di antaranya ruang lingkup perubahan, bentuk perubahan, dan tahapan perubahan. Mengenai ruang lingkup perubahan, F-PDKB setuju dengan usulan fraksi lain bahwa Pembukaan UUD 1945 tidak perlu diubah. Sementara itu, mengenai bentuk perubahannya, ia mengusulkan perubahan dengan cara adendum, sedangkan untuk pentahapannya, ia sepakat melakukan perubahan terhadap persoalan-persoalan yang dipandang prioritas. Pandangan F-PDKB antara lain sebagai berikut.

> ....Pertama Fraksi PDKB sepakat bahwa Pembukaan tidak akan kita rubah.
>
> Yang kedua, perubahan Undang-Undang Dasar dilakukan dengan bentuk. Artinya, amendemen dilakukan dalam bentuk adendum. Artinya, perubahan atau tambahan-tambahan tanpa menghilangkan pasal aslinya, dan yang ketiga, kita melakukan atau memilih melakukan prioritas-prioritas yang kita ingin selesaikan dalam Sidang Umum ini. Kemudian kita memberikan tugas kepada Badan Pekerja atau PAH II ini untuk menyelesaikan perubahan-perubahan selanjutnya dalam waktu selambat-lambatnya dalam satu tahun.
>
> Dan yang keempat, prioritas yang kami usulkan,

[217] *Ibid.*, hlm. 41.

> pertama adalah Pasal 5 Ayat (1) menyangkut kekuasaan membentuk undang-undang. Yang kedua, Pasal 6 Ayat (2) menyangkut pemilihan Presiden. Yang ketiga, Pasal 7 untuk menyesuaikan dengan Tap XIII yang sudah dilakukan tentang masa jabatan Presiden. Kemudian Pasal 8, untuk memberikan cantolan terhadap PAH II yang mungkin akan membuat tap tentang tata cara, andai kata Presiden berhenti sebelum masa jabatannya habis, dan kemudian Pasal 11, yang menyangkut kekuasaan Presiden untuk menyatakan perang dan membuat perjanjian dengan negara-negara, ini menyangkut pinjaman luar negeri dan sebagainya.
>
> .... Kemudian Pasal 16 ini yang menyangkut DPA, dan mengenai Penjelasan, saya kira Penjelasan yang bisa kita selesaikan, hanyalah meneliti sejauh penjelasan itu bersangkutan dengan pasal-pasal yang dirubah pada Sidang Umum ini. Itu yang akan kita selesaikan. Andai kata tidak bersangkutan, saya kira Penjelasan bisa kita tunda pada pembicaraan setelah Sidang Umum.[218]

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Hendy Tjaswadi mengemukakan bahwa ruang lingkup perubahan UUD 1945 sebatas pasal-pasal dan penjelasannya. Sedangkan terkait dengan waktu yang sangat sempit, F-TNI/Polri mengusulkan agar persoalan-persoalan yang dipandang sangat penting didahulukan pembahasannya. Pandangan F-TNI/Polri antara lain sebagai berikut.

> .....Kami menganggap bahwa amendemen adalah sangat penting dan perlu sekali. Untuk ini, kami setuju untuk amendemen batang tubuh dan Penjelasannya. Kemudian, mengenai amendemen mengingat bahwa waktu PAH III ini sangat singkat, oleh karena itu perlu ada hal-hal yang didahulukan. Jadi, semua penting dan perlu, tapi ada yang didahulukan. Kami berpendapat bahwa hal-hal yang didahulukan adalah masalah pembatasan dan kejelasan dari kekuasaan Presiden. Terutama menyangkut mengenai sebagai kepala negara, kepala pemerintahan/mandataris dan juga sebagai panglima tertinggi. Kemudian hal-hal lain yang merupakan pemberdayaan dari lembaga tertinggi

[218] *Ibid.,* hlm. 41-42.

> negara dan lembaga tinggi negara. Saya kira demikian dari kami, terima kasih. Sedangkan amendemen yang lainnya itu, berupa daftar inventarisasi atau pun semacam itulah, sehingga komisi atau apa pun namanya yang akan dibentuk itu sudah punya bahan paling tidak ada pegangan sehingga tidak lepas.
>
> Saya kira demikian.....[219]

F-UG melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti, juga sepakat untuk tidak melakukan perubahan terhadap Pembukaan UUD 1945, melainkan cukup pasal-pasal dan penjelasannya saja. Hal itu diungkapkan sebagai berikut.

> Seperti yang sudah kita dengarkan kemarin pada pemandangan umum, nampaknya sudah semua fraksi sepakat bahwa kita akan mengamendir Undang-Undang Dasar 1945, dan semua juga kemarin sudah sepakat bahwa yang akan diamendir itu bukanlah bagian dari Pembukaan atau Mukadimah, tapi adalah bagian dari Batang tubuh dan Penjelasan dari konstitusi kita. Karena itu, menurut Fraksi Utusan Golongan, memang waktu yang satu minggu ini adalah untuk menghasilkan kesepakatan-kesepakatan mengenai substansi apa saja yang akan diamendir.
>
> Bagi Fraksi Utusan Golongan yang paling penting adalah sesuai dengan prinsip-prinsip konstitusi yang ada di dalam demokrasi konstitusional bahwa prinsipnya adalah konstitusi itu mampu memberi mengenai batasan kekuasaan, sehingga kekuasaan itu tidak akan dilakukan secara sewenang-wenang. Karena seperti dikatakan oleh Lord Acton, bahwa manusia yang mempunyai kekuasaan itu cenderung akan menyalahgunakan kekuasaan. Apalagi kalau kekuasaan itu absolut, maka akan lebih-lebih akan disalahgunakan lagi. Mengenai materi dan substansi dari Fraksi Utusan Golongan nanti akan dijelaskan lebih lanjut.[220]

F-PDU yang diwakili Asnawi Latief sepakat dengan fraksi lain untuk tidak melakukan perubahan terhadap Pembukaan UUD 1945. Selain itu, ia juga memandang perlu untuk

[219] *Ibid.*, hlm. 42.
[220] *Ibid.*, hlm. 42-43.

memprioritaskan hal-hal yang bersifat mendesak untuk segera diselesaikan. Pendapat F-PDU diuraikan seperti berikut.

> Fraksi kami setuju tidak akan melakukan amendemen terhadap Pembukaan Undang-Undang Dasar '45. Akan tetapi terhadap batang tubuhnya, termasuk juga Penjelasannya, seperti kami kemukakan kemarin, secara bersama-sama, mari kita tengok hal-hal yang perlu diamendemen. Terutama tentang beberapa sistem yang harus kita telaah bersama. Kalau nggak salah, kemarin saya kemukakan beberapa hal, tetapi juga banyak persamaan dengan beberapa kawan-kawan. Karena keterbatasan Badan Pekerja ini membahas, waktu untuk membahas keseluruhan, maka saya sependapat agar diprioritaskan kepada hal-hal yang sifatnya mendesak, antara lain, bagaimana meningkatkan wewenang Lembaga Tertinggi Negara atau MPR, apakah istilah MPR itu kita ubah seperti *General Assembly*.
>
> Sidang Umum itu sebetulnya, MPR-nya gabungan dari Dewan Utusan Daerah yang mewakili daerah-daerah otonomi, apakah nanti itu mewakili kabupaten karena otonominya itu heavy pada kabupaten. Kemudian DPR itu betul-betul mewakili rakyat, bukan mewakili ruang atau daerah di mana antara Jawa dan Luar Jawa nilai kekursian satu kursi sangat berbeda. Menurut kami itu tidak adil itu namanya Dewan Perwakilan Rakyat. Untuk daerah sudah terwakili oleh Dewan Utusan Daerah itu. Yang kedua, pembatasan kekuasaan Presiden atau Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang kemarin secara lisan, di sini di teks nggak ada. Secara lisan saya sampaikan di luar teks karena tulisan tangan.
>
> Fraksi kami cenderung bahwa pemilihan Presiden ini dilakukan secara langsung, termasuk Wakil Presiden, dalam bentuk paket, sehingga dengan demikian meringankan kerja MPR atau apa namanya nanti, apa kongres atau sidang umum. Sidang Umum Majelis itu istilahnya bisa kita pergunakan.
>
> Yang ketiga, peningkatan wewenang lembaga parlemen, DPR ini. Kemarin sudah dikatakan, parlemen kuat dalam teori, tapi dalam praktek selama ini dianggap tukang stempel. Mudah-mudahan pada masa transisi ini kita tidak jadi tukang stempel.

> Peningkatan wewenang lembaga kehakiman, seperti kami usulkan kemarin supaya lembaga kehakiman itu, semua lembaga-lembaga peradilan dan kehakiman itu, berada dalam satu atap yaitu Mahkamah Agung, baik dalam artian profesinya maupun administratif. Selama ini kan kaki para hakim, satu di Mahkamah Agung, satu di Departemen Kehakiman. Sama dengan lembaga-lembaga tinggi dan tertinggi negara, kita MPR, tapi anggaran belanja di Setneg.[221]

Ketua PAH III, Harun Kamil, menyimpulkan bahwa rapat telah menyepakati beberapa usulan, termasuk usulan yang dipandang dapat mempermudah pelaksanaan perubahan UUD 1945. Salah satu usulan yang disepakati adalah melaksanakan perubahan terhadap UUD 1945 secara bertahap dengan memprioritaskan terlebih dahulu persoalan-persoalan yang dipandang mendesak dan mudah diselesaikan. Selain itu, tidak ada fraksi yang keberatan dengan gagasan pembatasan ruang lingkup perubahan sebatas pasal-pasal dan penjelasan, seperti berikut.

> ....dari pengantar musyawarah tadi, ada kesepakatan yang dicapai. Pertama, bahwa seluruh fraksi setuju adanya amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 45.
>
> Yang kedua, seluruh fraksi setuju bahwa perubahan Undang-Undang Dasar 45 tidak termasuk Pembukaan, hanya batang tubuh saja, sedangkan mengenai Penjelasan ada dua pendapat. Ada yang kalau substansinya dipindah ke dalam batang tubuh, dia boleh hilang. Ada juga yang masih tetap. Kemudian ada sebagian besar fraksi setuju adanya prioritas atau masalah yang didahulukan untuk dibahas, yaitu tentu tentang pemberdayaan lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara, baik itu MPR, DPR, BPK, kemudian nanti Mahkamah Agung. Ada usulan supaya Kejaksaan Agung menjadi lembaga negara bukan lagi lembaga atau pejabat umum.
>
> Kemudian yang kedua [ketiga], tentang pembatasan kekuasaan, tugas, dan, wewenang Presiden. Saya urut tentu yang tinggi dulu, baru persidangan. Karena selama ini

[221] *Ibid.*, hlm. 43-44.

> yang menjadi biang kerok masalah, Presiden, kan akhirnya pertama kali Presiden. Padahal, kalaunya tentu sistimatika berpikir di atas dulu baru ke bawah, kira-kira begitu mengalirnya jalan pikiran kita. Kemudian dari beberapa fraksi termasuk PDIP tadi, mengusulkan supaya dibahas. Bukan dibahas, artinya ada pemandangan dari pasal per pasal dan nanti ada inventarisasi gitu dipermasalahan. Sebetulnya tidak bertentangan ini Pak Aberson. Kalau disepakati, nanti ini yang kita, secara prioritas kita bahas langsung. Kita setuju begitu ya? Baik. Jadi kita sudah memasuki kepada sistem pembahasan.[222]

6. Kesepakatan Dasar mengenai Perubahan

Rancangan perubahan UUD 1945 untuk pertama kalinya dipersiapkan oleh PAH III BP MPR dalam waktu yang sangat singkat. Namun, proses dan persiapannya telah berlangsung lama sebelumnya. PAH III BP MPR telah merumuskan rancangan perubahan UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam rapat-rapat PAH III BP MPR masa sidang 1999 sebelum sampai pada kesepakatan mengenai materi rancangan perubahan UUD 1945, disepakati dua hal, yaitu kesepakatan untuk langsung melakukan perubahan tanpa menetapkan UUD 1945 terlebih dahulu dan kesepakatan dasar antarfraksi MPR dalam melakukan perubahan UndangUndang Dasar.

Mengingat UUD 1945 adalah prestasi dan simbol perjuangan serta kemerdekaan bangsa dan negara Indonesia sekaligus menjadi hukum dasar tertulis, dalam melakukan perubahan UUD 1945, fraksi-fraksi MPR perlu menetapkan kesepakatan dasar agar perubahan UUD 1945 mempunyai arah, tujuan, dan batas yang jelas. Kesepakatan dasar untuk mencegah kemungkinan terjadinya pembahasan yang melebar ke mana-mana atau terjadinya perubahan tanpa arah. Selain itu, perubahan yang dilakukan merupakan penjabaran dan penegasan cita-cita yang terkandung di dalam Pembukaan UUD Tahun 1945. Kesepakatan dasar itu menjadi koridor dan *platform* dalam

[222] *Ibid.,* hlm. 43-44.

melakukan perubahan.

Pada saat itu, fraksi-fraksi MPR juga menyepakati bahwa perubahan yang akan dilakukan tidak mengganggu eksistensi negara. Perubahan yang dikehendaki adalah perubahan yang menyangkut perbaikan dan penyempurnaan penyelenggaraan negara. Konsekuensi dari kesepakatan tersebut adalah perubahan dilakukan terhadap pasal-pasal, bukan terhadap Pembukaan UUD 1945.[223]

Dalam sidang-sidang di PAH III, sebagaimana Harun Kamil mengemukakan kesepakatan dasar yang sudah muncul dari pengantar fraksi.

> *Pertama*, bahwa seluruh fraksi setuju adanya amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 45. Yang *kedua,* seluruh fraksi setuju bahwa perubahan Undang-Undang Dasar 45 tidak termasuk Pembukaan, hanya batang tubuh saja, sedangkan mengenai Penjelasan ada dua pendapat. Ada yang kalau substansinya dipindah ke dalam batang tubuh, dia boleh hilang. Ada juga yang masih tetap. Kemudian ada sebagian besar fraksi setuju adanya prioritas atau masalah yang didahulukan untuk dibahas, yaitu tentu tentang pemberdayaan lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara, baik itu MPR, DPR, BPK, kemudian nanti Mahkamah Agung. Ada usulan supaya Kejaksaan Agung menjadi lembaga negara bukan lagi lembaga atau pejabat umum. Kemudian yang kedua [ketiga], tentang pembatasan kekuasaan, tugas, dan, wewenang Presiden. Saya urut tentu yang tinggi dulu, baru persidangan. Karena selama ini yang menjadi biang kerok masalah, Presiden, kan akhirnya pertama kali Presiden. Padahal, kalaunya tentu sistimatika berpikir di atas dulu baru ke bawah, kirakira begitu mengalirnya jalan pikiran kita. Kemudian dari beberapa fraksi termasuk PDIP tadi, mengusulkan supaya dibahas. Bukan dibahas, artinya ada pemandangan dari pasal per pasal dan nanti ada inventarisasi gitu dipermasalahan. [224]

---

[223] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Panduan Dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Sekretariat Jenderal MPR RI: 2003, hlm. 12-14.

[224] MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 1999-2002, Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI,

Selain itu, Harun Kamil menyimpulkan Rapat PAH III BP MPR 1999 Ke-1, Kamis, 7 Oktober 1999, mengenai kesepakatan melakukan perubahan, ruang lingkup perubahan dan prioritas materi perubahan, yaitu:

1) Perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Semua fraksi sepakat untuk melakukan amendemen atau perubahan UUD 1945;
2) Ruang lingkup, Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tidak diubah. Yang kedua yang diubah adalah batang tubuh dan Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945; Ketiga, jika ada hal-hal yang bersifat normatif dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 dimasukkan ke dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945. Contohnya, mengenai masalah pengertian negara hukum itu di pasal-pasal tidak ada, itu sebaiknya dimasukkan di pasal-pasal;
3) Prioritas, semua fraksi sepakat Badan Pekerja MPR melakukan amendemen atau perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dengan prioritas pada hal yang mendesak sesuai dengan kesepakatan semua fraksi. Dua, mengenai amendemen atau perubahan Undang-Undang Dasar 1945 lainnya apabila perlu dilakukan dalam tahap berikutnya, yang dilaksanakan oleh Badan Pekerja MPR atau dengan membentuk suatu komisi khusus yang selambat-lambatnya sudah selesai melaksanakan tugasnya pada tanggal 17 Agustus 2000.
4) Pokok-pokok materi yang menjadi prioritas.[225]

Sebagaimana laporan PAH III pada Rapat Ke-3 BP MPR, Kamis, 14 Oktober 1999, Kesepakatan dasar fraksi MPR seperti dikemukakan Ketua PAH III sebagai berikut:

Sebelum melakukan pembahasan terhadap materi amendemen/perubahan UUD 1945, semua fraksi terlebih dahulu menyepakati beberapa hal sebagai berikut :

Amendemen/Perubahan UUD 1945

2008), hlm. 45.

[225] *Ibid*., hlm. 82

Semua fraksi sepakat untuk melakukan amendemen/ perubahan UUD 1945.

2. Ruang lingkup

a. Pembukaan UUD 1945 tidak diubah

b. Yang diubah adalah Batang Tubuh dan penghapusan Penjelasan UUD 1945.

c. Mempertahankan sistim Presidensiil

d. Jika ada hal-hal yang bersifat normatif dalam Penjelasan UUD 1945, dimasukkan ke dalam Batang Tubuh UUD 1945.

3. Prioritas

a. Semua fraksi sepakat, Badan Pekerja MPR melakukan amendemen/perubahan UUD 1945 dengan prioritas pada hal-hal yang mendesak sesuai dengan kesepakatan semua fraksi.

b. Tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)

c. Mengenai amendemen/perubahan UUD 1945 lainnya dilaksanakan oleh Badan Pekerja MPR, dan selambat-lambatnya sudah selesai melaksanakan tugasnya pada tanggal 18 Agustus 2000.[226]

Oleh karena itu, para perumus perubahan UUD 1945, setelah melalui lobi antarperwakilan fraksi di PAH III, intinya menetapkan lima butir kesepakatan dalam melakukan perubahan UUD 1945.

> *Pertama*, tidak mengubah Pembukaan UUD 1945. Pembukaan UUD 1945 dilestarikan karena di dalamnya terdapat dasar filosofis dan normatif yang melandasi seluruh pasal dalam UUD 1945. Di samping itu, Pembukaan UUD 1945 mengandung *staatsidee* berdirinya negara, tujuan negara, serta dasar negara.
>
> *Kedua*, tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Kesepakatan mempertahankan NKRI didasari pertimbangan bahwa negara kesatuan adalah

[226] Ibid., hlm. 572

bentuk yang ditetapkan sejak awal berdirinya negara Indonesia. Negara kesatuan juga dipandang paling tepat untuk mewadahi ide persatuan sebuah bangsa yang majemuk.

Ketiga, mempertegas sistem pemerintahan presidensial. Sistem pemerintahan presidensial dipandang lebih cocok untuk diterapkan di Indonesia. Sebab, pada saat Indonesia menerapkan sistem pemerintahan parlementer, praktik penyelenggaraan kehidupan bernegara tidak pernah stabil. Selain itu, pertimbangan lainnya didasarkan pada pilihan para pendiri negara Indonesia yang menetapkan negara demokrasi dengan sistem pemerintahan parlementer.

Keempat, meniadakan Penjelasan UUD 1945 dengan mengangkat hal-hal yang bersifat normatif ke dalam pasal-pasal. Penambahan pasal-pasal UUD 1945 dengan sendirinya telah mengubah Penjelasan UUD 1945 dan penjelasan itu dianggap tidak perlu ada.

Kelima, melakukan perubahan dengan cara *addendum*. Perubahan dengan cara *addendum* dipilih untuk mempertahankan keaslian UUD 1945. Dengan demikian, naskah asli UUD 1945 berikut penjelasannya sebagaimana terdapat dalam Lembaran Negara Nomor 75 Tahun 1959 hasil Dekrit Presiden 5 Juli 1959 diletakkan secara melekat dengan naskah hasil perubahan UUD 1945.[227] Selain itu, fraksi-fraksi MPR juga menyepakati bahwa negara Indonesia menganut sistem pemisahan kekuasaan dengan sistem *checks and balances*.

7. Pembahasan dalam Komisi C

Setelah PAH III BP MPR menyelesaikan masa tugasnya, digelar Rapat Paripurna SU MPR 1999 dalam rangka mendengar laporan BP MPR dan pandangan fraksi MPR. Dalam kesempatan itu pula dibentuk komisi-komisi MPR. Salah satu komisi yang dibentuk adalah Komisi C yang ditugasi untuk membahas rancangan Perubahan UUD 1945. Komisi C diketuai oleh Zain Badjeber dari F-PPP dengan Amin Aryoso dari F-PDIP sebagai wakil ketua, Slamet Effendy Yusuf dari F-PG sebagai wakil ketua, Sucipto dari F-UG sebagai wakil ketua, K.H. Cholil Bisri dari

[227] Sekretariat Jenderal MPR RI, Panduan...., *op.cit.* hlm. 13.

F-KB sebagai wakil ketua, dan Rudy Supriyatna dari F-TNI/ Polri sebagai wakil ketua.

Komisi C membahas rancangan Perubahan UUD 1945 yang dihasilkan oleh BP MPR dalam rapat yang dipimpin Wakil Ketua Komisi C, Slamet Effendy Yusuf. Pembahasan rancangan perubahan UUD 1945 tersebut didahului dengan pengantar fraksi MPR dalam Rapat Komisi C MPR, 17 Oktober 1999, sebagai berikut.

a. F-PDIP

F-PDIP yang diwakili juru bicaranya, Harjono, mengemukakan beberapa catatan terhadap hasil-hasil kesepakatan PAH III dalam Rapat Rapat Pleno Komisi C MPR Ke-1, 17 Oktober 1999. Berikut pernyataan F-PDIP yang disampaikan oleh Harjono.

> . . . . fraksi kami sebetulnya mempunyai beberapa catatan terhadap hasil-hasil yang sudah disepakati oleh PAH III. Dasar dari catatan-catatan itu tidak lain adalah dasar-dasar pertimbangan dimana Presiden terpilih nantinya pada saat yang tidak lama lagi, dalam minggu ini juga, setelah terpilih supaya secara cepat bisa menjalankan tugas-tugasnya. Mengingat banyak persoalan kenegaraan, sosial, ekonomi, budaya, politik yang harus kita selesaikan. Oleh karena itu, harus dipertimbangkan bahwa perubahan terhadap Undang-Undang Dasar itu, pada waktu dekat tidak akan menyebabkan stagnasi pelaksanaan pemerintah negara.
>
> Yang berikutnya adalah ada satu aspirasi yang menginginkan agar supaya Presiden nantinya, itu dipilih langsung di dalam sebuah pemilihan umun. Kalau toh itu akan menjadi choice kita, akan menjadi pilihan kita yang mungkin akan bisa kita selesaikan dalam agenda yang kita sepakati sampai Agustus 2000, maka harus kita cermati juga bahwa rumusan-rumusan yang kita sepakati di dalam pasal yang merubah kedudukan Presiden, nanti tidak harus kita sesuaikan lagi dengan proses di mana Presiden dipilih secara langsung. Oleh karena itu, perlu dipertimbangkan, jangan sampai nanti katakan saja sampai 18 Agustus Tahun 2000, kita menetapkan bahwa Presiden itu harus dipilih secara langsung. Karena kekakuan-kekakuan yang pernah

kita rumuskan dan kita setujui saat ini harus mengalami perubahan juga. Satu preseden yang sangat jelek kalau apa baru kita putuskan sekarang, dalam waktu sampai bulan Agustus harus kita ubah lagi. Atas pertimbangan-pertimbangan itulah saya kira, akan saya sampaikan:

Pertama : Meneguhkan bahwa kita tetap tidak akan mengubah pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Kedua: Kita tidak akan melakukan pengubahan terhadap bentuk negara kesatuan dan Republik di mana kedaulatan ada di tangan rakyat.

Ketiga : Mempertahankan dan bahkan nantinya kalau Presiden itu dilakukan pemilihannya secara langsung dalam satu pemilihan umum, sistem presidensial yang ada.

Atas dasar itulah kiranya fraksi kami, dalam menyingkapi hasil-hasil yang dirumuskan oleh PAH III, Pertama, perlu disempurnakan Pasal 6. Kita sudah sepakat mengenai substansi dan berbesar hati untuk mengajak bersama-sama forum ini merumuskan secara bersama, apa yang tepat bunyi Pasal 6 tersebut.

Kemudian menghilangkan anak kalimat pada Pasal 13 Ayat (1) yang berbuny : "Dengan memperhatikan pertimbangan DPR". Berikutnya, menghilangkan anak kalimat dalam Pasal 13 Ayat (2) "Dengan memperhatikan pertimbangan DPR". Berikutnya, menghilangkan keseluruhan Pasal 17 Ayat (4) dan juga menghilangkan keseluruhan Pasal 20 Ayat (5). Itulah kira-kira, pikiran-pikiran yang mencerminkan : pertama, kebutuhan aktual pemerintah dalam arti Presiden terpilih nanti dan juga mempertimbangkan aspirasi adanya suatu keinginan bahwa Presiden nantinya dipilih secara langsung dalam sebuah pemilihan umum.

Itulah kira-kira sikap fraksi kami dan terima kasih atas perhatiannya. [228]

b. F-PG

F-PG melalui juru bicaranya, Andi Mattalatta, mengemukakan persetujuannya terhadap hasil BP MPR dalam melakukan perubahan UUD 1945 yang membagi dua pembahasan, yaitu pembahasan untuk memecahkan persoalan prioritas dan

[228] *Ibid.,* hlm. 662-663.

persoalan yang masih memerlukan pengkajian lebih panjang. Berikut ini penjelasan F-PG.

> Yang pertama, buat kami dari Fraksi Partai Golkar, amendemen konstitusi ini memang adalah suatu keharusan dalam situasi sekarang ini, terutama dalam mengakomodasi perkembangan-perkembangan baru yang terjadi di sekeliling kita, baik perkembangan-perkembangan yang berskala nasional maupun perkembangan dunia yang sedang berkembang dewasa ini. Namun selain itu, perlu pula kami ungkapkan kembali di sini prinsip yang selama ini kami selalu ketengahkan bahwa dalam mengkaji perubahan Undang-Undang Dasar 1945 memang otak dan pemikiran kami bisa berlanglangbuana ke mana-mana, visi kami bisa menggapai hal-hal yang mungkin masih abstrak, tetapi kita berharap agar kaki-kaki kita semua tetap tertancap tajam di bumi pertiwi ini.
>
> Berdasarkan prinsip-prinsip itu, maka Fraksi Partai Golkar di dalam proses amendemen ini ingin menyatakan persetujuannya kembali terhadap hasil dari Badan Pekerja yang lalu, yang ingin membagi dua pembahasan ini ialah ada pembahasan untuk memecahkan masalah-masalah yang kita Jadi,kan prioritas, dengan harapan itu bisa selesai dalam Sidang Umum ini dan ada hal-hal yang memerlukan pengkajian yang lebih panjang dan mendalam, yang barangkali bisa sama-sama kita sepakati selesai sebelum tanggal 18 Agustus Tahun 2000.
>
> Prioritas-prioritas yang kami harapkan bisa selesai di sini adalah segala rangkaian di dalam rangka menyeimbangkan kekuasaan eksekutif dan kekuasaan lembaga-lembaga pengawas, apakah itu DPR, MPR dan lain sebagainya, sehingga tercipta sebuah keseimbangan di dalam proses manajemen kekuasaan. Karena Fraksi Partai Golkar berpendapat hanya dengan adanya keseimbangan kekuasaan itu proses cheks and balances yang menjadi inti demokrasi bisa berjalan dengan baik. Kemudian, wilayah pengkajian kita, karena waktu memang sangat terbatas, maka kami dari Fraksi Partai Golkar memprioritaskan selain pasal-pasal yang ada, kami juga berharap kiranya norma-norma dan kaidah-kaidah yang ada di dalam penjelasan umum maupun dalam pasal-pasal, kalau itu menyangkut prioritas dengan semangat seperti yang kami uraikan tadi, ada baiknya untuk menjadi kajian kita pula bersama. Jadi,

wilayah kajian kita, Fraksi Partai Golkar mengusulkan agar kita terbatas kepada batang tubuh dan Penjelasan Umum disertai dengan Penjelasan pasal-pasal. Dengan harapan supaya segala kaidah dan norma itu tidak lagi tercerai berai di dalam penjelasan tapi semua bisa diakomodir di dalam pasal-pasal.

Berdasarkan semangat-semangat dan kaidah-kaidah yang kami sampaikan tadi itu, Fraksi Partai Golkar berpandangan bahwa hasil Badan Pekerja MPR khususnya hasil PAH III, bisa kita Jadi,kan acuan bersama untuk menjadi materi pokok pembahasan kita di Komisi ini.[229]

c. F-PPP

F-PPP dengan juru bicara Lukman Hakim Saifuddin menyatakan persetujuannya terhadap lima hal yang menjadi acuan PAH III dalam melakukan perubahan UUD 1945. Selengkapnya, kelima hal itu diuraikan sebagai berikut.

Bertitik tolak dari laporan Panita Ad Hoc III Badan Pekerja Majelis, maka kami Fraksi Partai Persatuan Pembangunan sependapat dan sejalan dengan apa yang telah diputuskan, bahwa perubahan yang akan kita lakukan terhadap Undang-Undang Dasar kita, paling tidak terdapat lima hal yang bisa menjadi acuan kita bersama.

Acuan pertama, atau prinsip dasar pertama yang harus kita pegangi ini adalah bahwa perubahan yang akan kita lakukan, itu semata-mata hanya pada batang tubuh Undang-Undang Dasar dan tidak pada Pembukaan. Yang kedua, bahwa perubahan yang akan kita lakukan itu tidak pada bentuk dan kedaulatan negara, paling tidak pada tahap sekarang ini. Karena kita ketahui bersama bahwa amendemen atau perubahan Undang-Undang Dasar yang akan kita lakukan, itu kita bagi ke dalam dua tahap. Tahap pertama adalah selama SU (Sidang Umum) ini berlangsung dan tahap kedua adalah pasca SU sampai dengan Agustus Tahun 2000 mendatang.

Yang ketiga, bahwa substansi tertentu yang dianggap penting dalam penjelasan Undang-Undang Dasar kita, dapat dipindahkan ke batang tubuh Undang-Undang Dasar itu sendiri. Yang keempat, bahwa ketetapan MPR

[229] *Ibid.,* hlm. 663-664.

> yang ada selama ini, yang memuat hal-hal yang berkenaan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar, dapat dipindahkan menjadi ketentuan dalam perubahan Undang-Undang Dasar. Dan yang kelima, adalah apapun yang akan kita lakukan menyangkut perubahan konstitusi kita, itu tidak akan merubah sistem Pemerintahan negara yang kita anut sekarang yang bersifat Presidensiil.
>
> Jadi, lima hal itulah yang menjadi acuan fraksi kami.[230]

d. F-KB

F-KB melalui juru bicaranya, Haris Ashaqi Siagian, menyatakan usulannya agar perubahan UUD 1945 sebatas pasal-pasal dan tidak mencakup pembukaan. Selengkapnya, pernyataan F-KB sebagai berikut.

> Bahwa sebagaimana juga partai-partai yang lain atau fraksi yang lain, fraksi kami bahwa Fraksi Kebangkitan Bangsa juga telah banyak menyampaikan berbagai pokok pikirannya, khususnya menyangkut tentang amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini. Sejalan dengan itu, kami tidak akan membiarkan kesempatan pada malam hari ini untuk terlalu banyak berkomentar kecuali itu kami ingin menekankan kiranya pasal-pasal yang menyangkut hak prerogatif Presiden seperti halnya menyangkut Pasal 13, Pasal 13 Ayat (1) dan (2), begitu juga yang menyangkut Pasal 14 dan seterusnya.
>
> Kami mengusulkan kiranya sejalan dengan kondisi kita yang baru memasuki gerbang reformasi ini. Kita khawatir Presiden yang sejenak lagi akan terpilih itu akan kesulitan dalam menyusun kabinet maupun mengangkat staf-staf perangkat kenegaraan lainnya, jika itu pada kesempatan pertama ini kita berikan kewajiban untuk mendapatkan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat. Kami kira sejalan pula dengan kesepakatan fraksi-fraksi lain, Fraksi Kebangkitan Bangsa juga sepakat kiranya amendemen yang akan kita lakukan ke depan ini terbatas pada batang tubuh tidak menyinggung soal yang menyangkut Pembukaan dan mungkin bisa dilanjutkan dengan penjelasan-penjelasannya. Kami kira itu saja, singkat saja kami ambil waktu. [231]

[230] *Ibid.*, hlm. 664-665.
[231] *Ibid.*, hlm. 666.

e. F-Reformasi

F-Reformasi yang diwakili juru bicaranya, Fuad Bawazier, usulannya agar perubahan UUD 1945 hanya dilakukan terhadap pasal-pasal atau tidak menyangkut Pembukaan UUD 1945. Berikut pendapat F-Reformasi.

> Pertama, bahwa kami pada prinsipnya sependapat bahwa perubahan-perubahan adalah hanya kepada batang tubuh tidak menyangkut masalah Pembukaan. Kedua, terhadap rancangan perubahan ini, ada barangkali yang ingin kami sampaikan catatan-catatan kecil, yaitu pada Pasal 13, "Presiden mengangkat duta dan konsul dengan memperhatikan pertimbangan DPR". Di banyak Negara, itu misalnya Indonesia kalau di Amerika Serikat, itu selain duta besar, itu ada konsul jenderal dan ada konsul sehingga berlapis. duta besarnya di Washington, konsulat jenderalnya itu ada di beberapa kota termasuk dan di beberapa kota kayak San Fransisco itu cuma konsul. Jadi, sebutnya pegawai rendahan juga ini levelnya dibanding dubes. Jadi, yang lazim dipakai adalah kepala perwakilan. Jadi, sehingga misalnya kasus di Amerika itu, cukup hanya duta besarnya saja, sedangkan konsul-konsul jenderal dan konsulnya itu tidak perlu lagi. Istilah yang lazim digunakan adalah Kepala Perwakilan, sehingga kalau itu levelnya dubes ya dubesnya. Kalau di negeri itu levelnya konjen, ya konjennya saja, tapi tidak menyangkut sampai bawahan-bawahannya begini.[232]

f. F-PBB

F-PBB melalui juru bicaranya, Hartono Marjono, berpendapat agar perubahan UUD dilakukan terhadap pasal-pasal dan tidak mencakup Pembukaan UUD 1945. Berikut pendapat F-PBB.

> Pertama, tentang perubahan, kami sangat sependapat perubahan ini hanya terhadap batang tubuh untuk kali ini. Artinya, terhadap Pembukaan kami anggap karena Pembukaan itu bukan sekedar merupakan konsensus yang telah kita capai, tetapi sudah merupakan sebuah kesamaan hak yang tidak, sebaiknya tidak mungkin kita ubah-ubah lagi.

[232] *Ibid.*

Yang kedua, tentang perubahan atas batang tubuh. Kami mengusulkan, pertama, materinya, kita sepakat dengan apa yang disampaikan oleh atau dihasilkan oleh Badan Pekerja. Ada yang *crash-programme* dan ada yang menyeluruh nanti. Terhadap yang *crash-programme*, saya atau kami merasa bahwa pentingnya adanya perubahan ini. Justru inilah untuk kita mencegah terulangnya kembali apa-apa yang selama Orde Lama dan Orde Baru telah dilakukan dan karena itulah negeri ini menjadi terpuruk sedemikian rupa. Kalau itu ditunda, justru hasil MPR, Sidang Umum MPR sekarang ini akan kurang memberikan atau memenuhi harapan rakyat, kami khawatirkan itu. Terhadap hal-hal yang esensial dalam materi, di samping yang telah dihasilkan oleh Sidang ini, kami menyarankan, ada tambahan dua materi yaitu Pasal 1 Ayat (2) dan Pasal 2 Ayat (1) yang isi materinya nanti kami akan sampaikan.

Kemudian bentuk putusan, kami mengusulkan memang namanya putusan tapi saya pikir ini seperti halnya yang dianut di Amerika Serikat dikatakan amendemen pertama, amendemen kedua dan di sini untuk menggunakan bahasa Indonesia yang baik, itu ya "Putusan Perubahan Undang-Undang Dasar", judulnya demikian, nanti bisa ditambah satu, dua, tiga dan seterusnya. Untuk itu, putusan yang akan diberikan akan kita putuskan bersama ini. Kami mengusulkan tetap memerlukan adanya konsiderans. Kalau tanpa konsiderans, pertama, tidak kita ketahui apa pertimbangan kita melakukan perubahan. Yang kedua, konsiderans yuridisnya tidak kita ketahui bahwa ini adalah sebagai perwujudan atau pelaksanaan dari Pasal 37. Ini supaya tegas di dalam konsiderans mengingat musti tegas dikatakan bahwa ini merupakan implementasi dari Pasal 37, saya kira demikian.[233]

g. F-PDU

F-PDU yang diwakili juru bicaranya, Asnawi Latief, menyampaikan bahwa dalam melakukan perubahan UUD 1945 tidak perlu lagi membicarakan Pembukaan UUD 1945, melainkan pasal-pasal dan penjelasannya. Selain itu, F-PDU memandang bahwa skala prioritas yang yang ditetapkan PAH III BP MPR sudah cukup memadai untuk dibahas dalam rapat Komisi C. Berikut pendapat F-PDU.

[233] *Ibid.*, hlm. 668.

> Saya kira kita sepakat bahwa kita tidak lagi membicarakan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yang kita bicarakan adalah batang tubuh dan penjelasan-penjelasan yang kita angkat untuk menyempurnakan batang tubuh itu, termasuk juga Tap-Tap MPR seperti halnya pembatasan masa jabatan Presiden, Wakil Presiden itu dituangkan di dalam perubahan Undang-Undang Dasar 1945, dan itu sudah tertuang di dalam rumusan-rumusan yang dengan susah payah dengan ber-*capek-capek* selama seminggu kita sudah merumuskannya.
>
> Oleh karena itu, sekali lagi Saudara Pimpinan dan Saudara-Saudara semuanya, secara moral kami tetap mempertahankan apa yang sudah dirumuskan ini tentu dengan penyesuaian-penyesuaian di sana-sini sebab kita sudah sepakat bahwa karena terbatasnya waktu, tidak mungkin kita melakukan perubahan-perubahan menyeluruh. Oleh karena itu, prioritas yang sudah dipilih oleh Panitia Ad Hoc atau Badan Pekerja ini, saya pikir itu sudah cukup memadai untuk kita bahas lebih lanjut di dalam rapat-rapat Komisi ini untuk menjadi keputusan dari Sidang Umum MPR. Memang benar saudara sekalian bahwa apabila kita tidak melakukan reformasi atau perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 ini, kita akan terulang-ulang lagi mengalami hal yang seperti itu.[234]

h. F-KKI

F-KKI melalui juru bicaranya, F.X. Soemitro, menyampaikan mengusulkan agar sebelum melakukan perubahan terhadap UUD 1945 terlebih dahulu diawali dengan pembahasan mengenai persyaratan dan prosedurnya. Selengkapnya, pandangan F-KKI tersebut adalah sebagai berikut.

> Fraksi kami selalu konsisten terhadap konsep atau materi-materi yang sudah disampaikan, baik dalam pemandangan umum yang lalu maupun dalam kesempatan-kesempatan yang lain. Pertama, mengenai perubahan Undang-Undang Dasar Sementara, maka fraksi kami memandang atau memberikan catatan-catatan sebagai berikut:
>
> *Pertama*, tentang persyaratan merubah Undang-Undang Dasar, hendaknya Pasal 37 ini dipikirkan lebih dulu atau

[234] *Ibid.,* hlm. 669.

ditinjau lebih dulu seperti tadi dikatakan apakah ini akan Ketetapan? Apakah ini akan Keputusan? di samping juga persyaratannya perlu ditinjau dulu. Ini adalah akan memberikan makna konstitusional lebih baik daripada Ketetapan atau perubahan Undang-Undang Dasar kita. Jangan sampai kita melakukan sesuatu yang nanti akhirnya akan membawa MPR kepada suatu citra yang kurang baik. Jadi, sekali lagi kami mohon seharusnya kita mulai awal daripada kita membahas mengenai persyaratan perubahan Undang-Undang Dasar dan juga prosedurnya, sebelum kita melakukan perubahan pasal-pasal yang lain.

Kemudian tentang bentuk perubahan, fraksi kami mengharapkan atau cenderung menggunakan istilah adendum. Saya kira bicara tentang adendum ini saja ataukah itu perubahan dalam arti kata lain mungkin akan menjadi perdebatan yang lama. Mengapa fraksi kami cenderung menggunakan istilah atau bentuk perubahan itu dengan istilah adendum? *Pertama*, karena Undang-Undang Dasar adalah merupakan landasan pokok daripada kehidupan berbangsa dan bernegara. *Kedua*, bahwa Undang-Undang Dasar merupakan dokumentasi ketatanegaraan yang amat penting bagi suatu bangsa, sehingga dengan bentuk adendum setiap perubahan adendum akan dapat diketahui arah perubahan pencerminan roh filosofi dalam pembukaan Undang-Undang Dasar secara jelas dan transparan dan terdokumentasi dengan baik. Yang *ketiga*, bahwa Undang-Undang Dasar bagaimanapun adalah merupakan salah satu warisan daripada perjuangan pemimpin bangsa. Oleh karena itu, dengan demikian, dengan menggunakan adendum, maka akan ketahuan latar belakang historis dan psikologis politisnya Jadi, tidak hilang.

Kemudian, mengenai judul Tap MPR itu sendiri mungkin nanti akan menjadi perdebatan yang begitu ramai juga, apakah itu tentang Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 atau perubahan batang tubuh karena kita sudah sepakati bahwa mukadimah tidak akan diubah, Jadi, tetap akan di pertahankan berarti perubahan itu menyangkut batang tubuh, ini juga kalau kita bicara mengenai judulnya nanti kita sudah memerlukan perubahan yang banyak. Kemudian, perubahan pasal-pasal batang tubuh, kita menyetujui, bahwa fraksi kami menyetujui adanya perubahan tapi terbatas pada hal-hal yang sangat penting, yang berkaitan dengan adanya sentralisasi kekuasaan Presiden. Maksudnya

supaya sentralisasi kekuasaan itu terjadi seperti yang sudah terjadi pada waktu yang lalu.[235]

i. F-PDKB

F-PDKB dengan juru bicara Tunggul Sirait mengusulkan agar perubahan UUD 1945 tetap dilakukan oleh BP MPR, bukan diserahkan kepada komisi. Selain itu, F-PDKB juga menyampaikan bahwa dalam melakukan perubahan terhadap UUD 1945 diperlukan langkah-langkah yang tidak menyalahi prosedur sebagaimana ketentuan Pasal 37 UUD 1945. Berikut pandangan F-PDKB.

> Kami dari PDKB sebetulnya sudah menyampaikan di dalam pemandangan umum bahwa satu, supaya BP MPR ini bekerja terus Jadi, bukan sebagai Komisi dibentuk tapi BP MPR ini yang bekerja terus untuk membahas amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini. Lalu yang kedua, tetap mempertahankan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, karena Undang-Undang Dasar 1945 itu adalah merupakan warisan yang sangat berharga dari bangsa ini. Jadi, itu harus dipertahankan dan paling sedikit, Pembukaan itu harus tetap tidak berubah.
>
> Dan selain daripada itu, kami ingin juga mengusulkan bahwa perubahan karena value atau nilai dari Undang-Undang Dasar 1945 sangat tinggi maka langkah-langkah untuk merubahnya juga harus tidak sembarang melangkahnya. Oleh karena itu, saya kira di dalam merubah Undang-Undang Dasar 1945 ini harus ada suatu prosedur dan persyaratan tertentu. Oleh karena itu, sebelum membahas pasal-pasalnya, sebetulnya kami ingin juga melihat Pasal 37 yaitu mengenai Ayat (1) itu Undang-Undang Dasar sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah Anggota Majelis Permusyarawaratan Rakyat harus hadir, lalu yang kedua putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 daripada Anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat yang hadir, kalau 2/3 kali 2/3 berarti dengan 4/9 itu adalah kira-kira 4,4 kurang dari separuh sudah bisa merubah Undang-Undang Dasar ini.
>
> Oleh karena itu, saya kira ini yang pertama-tama dulu, karena Undang-Undang Dasar itu sangat tinggi nilainya,

[235] *Ibid.,* hlm. 670-671.

langkah-langkah merubahnya jangan sembarangan. Kami mengusulkan sebetulnya sekurang-kurangnya 3/4 sebagai jumlah Anggota Majelis dari yang hadir. Jadi, kuorumnya 3/4, maka dengan demikian 2/3 kali 3/4 sama dengan 6/12 Jadi, 0,5 lebih dari separuh ini saya kira yang wajar. Jadi, persyaratan untuk merubah Undang-Undang Dasar 1945 itu haruslah sebaiknya betul-betul langkah yang tidak sembarang dilangkahkan. [236]

j. F-UG

F-UG melalui juru bicaranya, Harun Kamil, menyampaikan beberapa rambu yang dapat dijadikan *platform* dalam melakukan perubahan UUD 1945. Untuk lebih jelasnya, pendapat F-UG sebagai berikut.

Beberapa hal yang kami sampaikan dalam pengantar dari pertemuan ini adalah *pertama*, kami tentu menyetujui amendemen Undang-Undang Dasar 1945 dalam rangka menampung aspirasi dalam melaksanakan agenda reformasi. Dengan catatan pertama tetap mempertahankan Pembukaan.

Kedua, hanya batang tubuh saja yang akan dilakukan Amendemen, ketiga Penjelasan yang bersifat normatif dapat dimasukan dalam pasal-pasal batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945, tetap mempertahankan sistem Presidensil dan sistem *check and balances*. Kemudian, setuju dilakukan prioritas dalam amendemen batang tubuh tersebut adalah yang menyangkut pemberdayaan lembaga tertinggi negara (MPR) dan lembaga tinggi negara lainnya antara lain DPR, Mahkamah Agung, dan BPK walaupun yang sudah selesai dibahas oleh Panitia *Ad Hoc* adalah mengenai DPR.

Kemudian, ada kekuasaan eksekutif menjadi proporsional dalam rangka pemisahan kekuasaan sebagai arti lain daripada mengurangi atau katakanlah tidak *heavy executive*.

Kemudian, mengenai materi tentu kami dapat menyetujui apa yang telah dihasilkan oleh Panitia *Ad Hoc* III atau PAH III, cuma dengan catatan bagaimana kita dapat bersama-sama merumuskan Pasal 6 Ayat (1) tentang masalah syarat

[236] *Ibid.*, hlm. 671-672.

menjadi Presiden dan Wakil Presiden dan Pasal 17 Ayat (4) tentang masalah dalam hal Presiden akan membentuk kabinet atau pemerintahan, tentang struktur dan bentuk Pemerintahannya.

Yang keempat, apabila memungkinkan mengingat bahwa jadwal dari komisi ini kira-kira tiga session, malam ini, besok pagi sampai siang, siang sampai sore, baru malam, rumusan atau masih digunakan untuk juga pembahasan. Itu bagaimana menuntaskan amendemen yang menyangkut apa yang telah kita bahas yang terkaitan tentang masalah MPR, DPR dan kekuasaan Pemerintahan atau Presiden.

Kemudian yang kelima, tentang masalah bentuk produk hukum daripada amendemen yang kita lakukan, tentu dengan mengacu kepada Pasal 37 yang kita pergunakan adalah putusan dari MPR karena dia bukan merupakan ketetapan atau produk yang lebih tinggi dari itu.

Kemudian yang terakhir, yang menjadi pemikiran kami bahwa selama ini Negara Republik Indonesia belum pernah menetapkan konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dipilih dari suatu pemilihan umum yang demokratis. Apakah pada kesempatan MPR sekarang ini dimungkinkan untuk kemudian MPR menetapkan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi Negara Republik Indonesia dengan mengacu kepada Pasal 3 dan Aturan Tambahan Ayat (2)? Memang kita akui bahwa Undang-Undang Dasar 1945 telah berlaku dua kali, tanggal 18 Agustus 1945 dari hasil BPUPKI kemudian Dekrit Presiden 5 Juli 1959 sampai hari ini.

Mungkin secara kebiasaan dianggap sudah berlaku, tapi apakah tidak salahnya kemudian menjadi kuat kedudukan konstitusi tersebut karena ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang memang mempunyai kewenangan untuk itu kemudian berikutnya....[237]

k. F-TNI/Polri

F-TNI/Polri yang diwakili jurubicaranya I Nyoman Tamu Aryasa mengemukakan persetujuannya untuk melakukan perubahan UUD 1945. Meskipun demikian, terdapat beberapa persyaratan yang dikemukakan F-TNI/Polri sebagai berikut.

[237] *Ibid.,* hlm. 671-673.

> .....kami Fraksi TNI/Polri sependapat untuk mengadakan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Perubahan Undang-Undang Dasar ini harus dengan hati-hati dan menghindari ekses yang tidak menguntungkan bagi bangsa Indonesia.
>
> Ada beberapa unsur dari sistem kenegaraan dan pemerintahan yang tidak perlu diubah, bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik, bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR, bahwa lembaga tinggi negara masing-masing mempunyai otoritas dalam bidang pemerintahan tertentu, bahwa kabinet yang dianut adalah kabinet presidensil, bahwa Presiden berperan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, bahwa bendera Indonesia adalah Merah Putih dan Bahasa Nasional adalah Bahasa Indonesia.
>
> Agar tidak mengulangi pengalaman pendahulu-pendahulu kita dengan waktu yang sangat singkat ini, kami sangat mengharapkan pembahasan hanya terhadap substansi yang sangat mendesak dan dapat dipakai sebagai bekal bagi Presiden terpilih dalam Sidang Umum MPR ini untuk bekerja melaksanakan GBHN 1999 dan Tap MPR lainnya.
>
> Perubahan substansi hendaknya dapat ditinjau dari segala segi dan aspeknya secara komprehensif, sehingga sesuai dengan yang diharapkan. Kemudian, karena Badan Pekerja sudah menghasilkan rumusan–rumusan, maka kita hanya menindaklanjuti hasil-hasil tersebut.[238]

Demikian pengantar fraksi dalam rapat yang diselenggarakan Komisi C MPR. Dari seluruh fraksi yang telah menyampaikan pengantar musyawarah tersebut semuanya setuju untuk melakukan perubahan terhadap UUD 1945 dan ruang lingkup perubahan. Hal ini ditegaskan oleh Slamet Effendy Yusuf selaku pemimpin rapat saat memberikan kesimpulan. Berikut kutipannya.

> ... kalau boleh kami menyampaikan saya kira dari pemandangan atau pengantar musyawarah tadi semua fraksi sebenarnya memiliki pikiran-pikiran yang sama

[238] *Ibid.*, hlm. 673-674.

> tentang pentingnya amendemen. Kemudian yang berbeda barangkali adalah dalam mengenai prioritas ruang lingkup dan sebagainya. Dan kalau kita melihat proses mengapa sampai terjadi MPR ini kemudian mengagendakan perubahan atau amendemen konstitusi kita, saya kira, memang tidak bisa dilepaskan dari semangat masyarakat yang ada di luar gedung ini dan juga semangat zaman.
>
> ....yang pertama, adalah berkaitan dengan ruang lingkup perubahan ini. Jadi, semua fraksi menyatakan tidak ingin dan berkehendak merubah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. ... Kemudian yang kedua, kita menyepakati beberapa hal prinsip mengenai bentuk negara kita, yaitu bentuk negara kita adalah negara kesatuan berbentuk Republik, kemudian sistem pemerintahan kita adalah Presidensil dan seterusnya tadi yang dikatakan sebagai ketetapan, saya kira sebagai sesuatu yang tidak perlu diubah, karena itu kami minta ini diingat-ingat saja sebagai kesepakatan dasar di dalam merumuskan pasal-pasal nanti. [239]

Bermula dari pengantar fraksi tersebut di atas, Komisi C melakukan pembahasan terhadap hasil kerja BP MPR yang berupa rancangan Perubahan UUD 1945. Setelah pembahasan dalam Rapat Pleno Komisi C selesai kemudian dilanjutkan dengan pembentukan tim perumus. Pembahasan dalam Komisi C tersebut menghasilkan Rancangan Perubahan UUD 1945 yang akan disahkan dalam rapat paripurna Sidang Umum MPR 1999.

Dalam Rapat Pleno Komisi C Majelis Ke-2 (Lanjutan 2) pada 18 Oktober 1999 yang dipimpin oleh Ketua Komisi C Zain Badjeber dibahas mengenai Rancangan Ketetapan tentang Penugasan Badan Pekerja MPR untuk melakukan perubahan UUD 1945. Penugasan tersebut dipersiapkan oleh Komisi C. Jadi hal-hal yang tidak sempat dibahas atau sempat dibahas tetapi belum mencapai kesepakatan diserahkan kepada penugasan ini.[240]

Ketua Komisi C Zain Badjeber mengemukakan hal penugasan BP MPR sebagai berikut.

[239] *Ibid.,* hlm. 674-675.
[240] Lihat *Ibid*., 763-764.

> Tinggal masalah satu rantap, tentang penugasan Badan Pekerja MPR RI untuk melanjutkan perubahan Undang-Undang Dasar 1945, saya kira menimbang dan sebagainya tidak perlu saya bacakan.
>
> Pasal 1 dari diktum, Pasal 1 menugaskan kepada Badan Pekerja MPR RI untuk melanjutkan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, disempurnakan sesuai judul tadi. Melanjutkan perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945.
>
> Pasal 2, perubahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 meliputi perubahan terhadap : Pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, yang belum atau yang tidak mengalami perubahan berdasarkan perubahan kesatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.[241]

Menanggapi pernyataan dari Ketua Rapat, Andi Mattalatta dari F-PG mempertanyakan apakah perlu pembatasan dalam melakukan perubahan UUD 1945.

> Apa itu perlu, Pak? Apakah kita perlu membatasi diri bahwa yang sudah diubah ini tidak boleh diubah lagi? Lebih baik kita mengatakan, pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, siapa tahu besok ada ilham baru biar lebih reformis. [242]

Sementara itu, F-PBB melalui juru bicaranya Hamdan Zoelva mengusulkan agar mencantumkan bahwa Pembukaan UUD 1945 tidak akan diubah.

> Sebenarnya ada satu di sini yang penting bahwa yang dikemukakan kita tidak merubah Pembukaan dengan Pasal 1 itu, bunyinya, bentuk dan susunan negara. Jadi, sebenarnya yang bisa dipertegas ini bahwa yang dirubah itu, yang dimaksud adalah batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 meninjau kembali status penjelasan. Jadi, di Pasal 2 itu, bisa dimasukan masalah itu.[243]

Menanggapi usulan yang masuk, Zain Badjeber memberikan klarifikasi berkenaan perubahan Rancangan Tap MPR

[241] MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 (1999 – 2000), Tahun Sidang 1999*, (Jakarta: Sekjen, 2008), hlm. 801
[242] Ibid., hlm. 801.
[243] Ibid.,

yang berisi penugasan kepada BP-MPR untuk meneruskan pembahasan sebagai berikut.

> Saya kira di sini disebutkan Pasal 1 menugaskan kepada Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk melanjutkan perubahan. Kalau melanjutkan, tentunya tidak membuat lain daripada yang kita sudah sepakati. Sekarang ini, tidak merubah ini, tidak merubah ini. Jadi, ini lanjutannya. Saya kira Jadi, tidak usah kita mengatakan pokoknya kesepakatan yang ada sekarang ini tetap berlaku untuk kelanjutannya.[244]

Kemudian, Harun Kamil dari F-UG mengusulkan perubahan redaksi bahasa dalam Rantap.

> Boleh ikut sumbang saran dalam rangka ini Saudara Ketua? Jadi, yang dimaksud tadi itu, saya kira bisa saja dalam bentuk kalimat yang agak panjang, Pak. Supaya lebih pengertiannya lebih jelas. Jadi, menugaskan kepada Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk membuat rancangan perubahan dalam rangka melanjutkan perubahan Undang- Undang Dasar 1945, mungkin begitu. [245]

Di akhir pembicaraan, Zain Badjeber menyimpulkan hal sebagai berikut.

> Untuk mempersiapkan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, saya kira karena ditugaskan kepada kita, kita mengertilah, bukan untuk orang lain.
>
> Pasal 2 di-*drop*, bagaimana? Pasal 2 tadi perubahan sebagaimana yang dimaksud saya kira tidak diperlukan. Yang ini di-*drop*.
>
> Kemudian Pasal 3, materi penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, yang mengandung norma dasar dimuat dalam pasal-pasal. Saya kira itu sudah jadi kesepakatan kita semua, tidak perlu lagi kita ulang, ini saya kira. Ini Pasal 3, sekarang jadi Pasal 2. Di-drop saja saya kira, supaya singkat. Jadi, tidak perlu diikat begitu rupa, karena kita sudah memulai pada perubahan pertama memang demikian.

[244] Ibid.,
[245] Ibid., hlm. 801-802.

> Kemudian Pasal 4 Badan Pekerja MPR RI mulai bertugas sejak tanggal 18 Januari saya kira, kapan bertugasnya apa perlu di cantumkan di sini atau diserahkan kepada Pimpinan. Mulai bertugasnya itu. Akhirnya saja yang disebutkan, sebab nanti ada menyangkut persiapan dan sebagainya, anggaran dan sebagainya. Jangan kita tentukan kapan mulainya, tetapi akhirnya saja kita tentukan.
>
> Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia melaporkan hasil kerjanya pada tanggal 18 Agustus 2000.[246]

Kemudian sempat terjadi perbedaan permusan mengenai waktu dan kalimat kewajiban menyelesaikan Rancangan Peruabahan UUD 1945, baik dari Hamdan Zoelva (F-PBB), Patrialis Akbar (F-Reformasi), dan Andi Mattalatta (F-PG). Akhirnya F-PG dalam akhir mengusulkan rumusan sebagai berikut:

> ".....Rancangan Perubahan yang dimaksud sudah harus disahkan dalam Sidang Umum MPR, disahkan atau ditetapkan apakah terserah, tanggal 18 Agustus 2000. Otomatis Badan Pekerja akan membentuk tim mekanisme kerja sehingga *ending*-nya 2000 itu sudah harus disahkan dalam Sidang Umum."[247]

8. Rapat Paripurna Terakhir SU MPR tentang Hasil Komisi C mengenai Perubahan UUD 1945

Rancangan Perubahan UUD 1945 hasil kerja Komisi C selanjutnya dilaporkan dalam Rapat Paripurna SU MPR 1999 ke-12 yang berlangsung pada 19 Oktober 1999. Dalam rapat yang dipimpin oleh Wakil Ketua MPR, M. Husnie Thamrin dari F-PPP tersebut, Ketua Komisi C, Zain Badjeber, memaparkan laporan hasil kerja Komisi C. Berikut kutipan laporannya.

> Hasil pembahasan terhadap Rancangan Putusan Majelis Putusan MPR tentang Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang diperoleh dari hasil Badan Pekerja MPR, dapat kami laporkan sebagai berikut:
>
> Komisi C Majelis sepakat untuk mengubah bentuk

[246] Ibid., hlm. 802.
[247] Ibid., hlm. 804.

putusan, yang semula Rancangan Putusan MPR tentang Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 diubah menjadi Rancangan Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Judul ini diambil dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebagaimana yang dimuat dalam Lembaran Negara No. 5 Tahun 1959 dari Dekrit Presiden RI tanggal 5 Juli 1959. Perubahan tersebut meliputi beberapa pasal sebagai berikut:

Pasal 5

(1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

(2) Tetap.

Pasal 6

Yang semula berbunyi, "Presiden ialah orang Indonesia asli", yang kemudian dari rancangan BP MPR menjadi:

(1) Presiden ialah warga Negara Indonesia asli.

(Semua anggota fraksi sepakat bahwa Pasal 6 Ayat (1) tidak diubah sekarang ini, tetapi dibawa ke dalam forum rapat BP MPR setelah Sidang Umum MPR Tahun 1999)

Pasal 7

Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.

Pasal 9

Yang semula tidak memakai ayat diubah menjadi [Ayat (1) berasal dari Pasal 9 lama] Ayat (2) baru berbunyi, "Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Pimpinan Majelis

Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung."

Pasal 13

(1) Tetap.

(2) Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

(3) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 14

(1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.

(2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 15

Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang.

Pasal 17

(1) Tetap.

(2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Perubahan pada Ayat (2) ini diberi kata diperhatikan menjadi diberhentikan. Menurut ahli bahasa kedua kata itu sama, tetapi kalau dipakai diperhentikan nanti juga dipakai diperdayakan bukan diberdayakan. Oleh karena itu, dipakai kata diberhentikan.

(3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.

(4) Presiden membentuk departemen dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

(Semua fraksi sepakat bahwa Pasal 17 Ayat (4) dibahas

lebih lanjut dalam forum rapat BP MPR setelah Sidang Umum MPR 1999).

Pasal 20

Kalau tadinya kalimat ini ada pada Pasal 5 Kewenangan Presiden, maka dipindahkan menjadi Pasal 20 Ayat (1).

(1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang- undang.

(2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.

(3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.

(4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.

(Semua fraksi sepakat bahwa Pasal 20 Ayat (5) dibahas lebih lanjut dalam forum rapat BP MPR setelah Sidang Umum MPR 1999).

Pasal 21

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang.[248]

Selain itu, Komisi C telah menyelesaikan Rancangan Ketetapan MPR tentang Penugasan Badan Pekerja MPR untuk melanjutkan Perubahan UUD 1945, sebagai dasar hukum bagi BP MPR dalam mempersiapkan Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945 yang hasilnya harus sudah siap untuk dibahas dan disahkan dalam Sidang Tahunan Majelis pada tanggal 18 Agustus Tahun 2000.

[248] Rapat Paripurna Ke-12 Sidang Umum MPR RI. Lihat, *Ibid.,* hlm. 811-813.

> Demikianlah laporan Komisi C Majelis yang dapat kami sampaikan dalam Rapat Paripurna ke-12 MPR ini.
>
> Kiranya Rancangan Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Rancangan Ketetapan MPR tentang Penugasan Badan Pekerja MPR untuk melanjutkan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah memperoleh kesepakatan Komisi C Majelis sebagaimana yang telah kami laporkan, dapat disahkan dalam forum Rapat Paripurna ke-12 MPR ini.[249]

Setelah laporan hasil kerja Komisi C disampaikan, Aisyah Aminy dari F-PPP menyampaikan persoalan berkaitan dengan perubahan Pasal 7 UUD 1945 tentang masa jabatan Presiden yang dianggapnya bertentangan dengan Ketetapan MPR. Berikut ungkapan Aisyah Aminy.

> setelah mengikuti laporan Komisi C antara lain pada Pasal 7 Undang-Undang Dasar 1945 sudah diubah bahwa Presiden dan Wakil Presiden memegang masa jabatan selama 5 tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan, seperti kita mengetahui ada Tap MPR tahun 1998 yang menyebutkan tentang masa jabatan Presiden. Dengan adanya perubahan pada Pasal 7 ini kiranya patut menjadi perhatian dari komisi C atau Komisi B untuk mencabut Tap MPR tentang masa jabatan tersebut sehingga tidak ada *double* dalam pengaturan.[250]

Menanggapi persoalan tersebut, Zain Badjeber selaku Ketua Komisi C menjelaskan bahwa hirarki Tap MPR berada di bawah UUD sehingga bila ada Tap MPR yang bertentangan dengan hasil perubahan UUD 1945 dengan sendirinya Tap MPR itu tercabut. Selengkapnya, penjelasan Zain Badjeber sebagai berikut.

> ... ada TAP MPRS No. XX/MPRS/1966 yang menempatkan Ketetapan MPR di bawah Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena perubahan ini adalah penting, sama tingkatnya dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

[249] *Ibid*., hlm. 816-817.

[250] Lihat *Risalah Rapat Paripurna Ke-12 Sidang Umum MPR RI 1999*, hlm. 40.

> 1945, dan ketetapan itu berada satu tingkat di bawahnya, dengan sendirinya ketetapan tersebut tercabut.[251]

Seusai mendengarkan laporan Komisi C, Rapat Paripurna SU MPR 1999 ke-12, 19 Oktober 1999, kemudian mendengarkan pendapat akhir fraksi terhadap hasil komisi, termasuk pendapat mengenai rancangan perubahan UUD 1945. Dalam kesempatan tersebut, masing-masing fraksi mengemukakan penilaiannya sebagai berikut.

a. F-PDIP

F-PDIP melalui juru bicaranya, Laksamana Sukardi, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Berkaitan dengan Sidang komisi C mengenai penyempurnan Undang-Undang Dasar 1945 secara prinsip Fraksi PDI perjuangan MPR RI ingin menegaskan kembali sikap dan pendirian kami:
>
> *Pertama*, Fraksi PDI Perjuangan menjunjung tinggi nilai-nilai dan cita-cita proklamasi 17 Agustus 1945 yang menegaskan perlunya mempertahankan negara kesatuan yang berbentuk Republik dengan sistem kabinet presidensiil yang berkedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Fraksi PDI-Perjuangan merasa bangga karena sikap dan pendirian tersebut ternyata telah menjadi sikap dan pendirian seluruh Fraksi MPR RI.
>
> *Kedua*, penyempurnaan dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 serta Penjelasannya tidak lain dimaksudkan untuk mengukuhkan negara hukum yang demokratis dengan menata kembali lembaga-lembaga tinggi negara khususnya DPR RI dan Presiden guna tercapainya kesetaraan, keseimbangan, dan kebersamaan antara lembaga–lembaga tinggi negara tersebut.
>
> Hal-hal di atas sangat penting guna terwujudnya prinsip checks and balances dalam sistem politik kita, demikian pula penyempurnaan batang tubuh dimasukkan agar supaya konstitusi kita bisa memenuhi persyaratan sebuah konstitusi modern yang antara lain ditandai oleh adanya pengakuan terhadap HAM dan ditegaskannya prinsip-

[251] *Ibid*.,

prinsip kewarganegaraan yang menjamin adanya persaman hak dan kewajiban bagi setiap warga negara tanpa adanya diskriminasi atas dasar kategori apa pun.

Ketiga, karena alasan-alasan di atas maka dalam menerapkan Pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945, Fraksi PDI Perjuangan mengharapkan agar hal tersebut harus dilakukan dengan hati–hati, cermat tidak tergesa-gesa, dan tetap berpijak pada hakekat dan tujuan kemerdekaan bangsa Indonesia.

Keempat, Fraksi PDI Perjuangan MPR RI menerima usulan badan pekerja untuk melanjutkan pembahasan mengenai penyempurnaan Undang-Undang Dasar 1945 lebih lanjut dengan waktu yang cukup dengan pengertian tetap pada sikap dasar yang berpegang teguh pada nilai-nilai Negara Republik Proklamasi 17 Agustus 1945. [252]

b. F-KB

F-KB dengan juru bicara Arifin Junaidi mengemukakan pendapat akhir fraksinya sebagai berikut.

Iklim demokratisasi di Indonesia yang sudah mulai cerah tidak boleh redup akibat ketertutupan yuridis. Aspek yuridis yang paling mendasar untuk membuka kran demokrisasi adalah amendemen Undang-Undang Dasar 1945. Cukup banyak pasal-pasal dalam UUD 1945 yang harus diubah, di-*drop*, atau ditambah.

Kami memahami dengan waktu yang sangat singkat, PAH III maupun Komisi C baru dapat menyelesaikan beberapa pasal yang dianggap mendesak untuk diamandir. Terhadap Pasal 6 UUD 1945 yang berbunyi Presiden ialah orang Indonesia asli, F-KB berpendapat bahwa keputusan MPR untuk mencari formula kalimat terhadap pasal ini harus benar-benar netral, tidak diskriminatif, dan tidak interpretatif serta menempatkan rakyat Indonesia setara satu dengan lainnya. Hal-hal lain yang nanti harus mendapatkan perhatian BP MPR pasca-Sidang Umum ini adalah mengenai batasan kewenangan Presiden sebagai kepala negara dan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Hal ini juga memiliki keterkaitan dengan tata hubungan

[252] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*, *op. cit.*, hlm.17.

antar lembaga tinggi dan lembaga tertinggi negara yang harus mencerminkan optimalisasi fungsi masing-masing lembaga tersebut sehingga terwujud keseimbangan kekuasaan atau *balancing power*. Terkait dengan hal ini, F-KB mengajak kepada semua fraksi dan masyarakat luas untuk mempertimbangkan essensi keberadaan DPA. Mengingat DPA selama ini cenderung menjadi lembaga akomodasi politik. Begitu juga dengan hak-hak warga negara, saat ini besar sekali kecenderungan masyarakat untuk meniadakan Utusan Golongan, bahkan anggota Fraksi Utusan Golongan pun merasakan bahwa saat ini merupakan saat terakhir mereka menjadi anggota MPR. Jika Utusan Golongan ditiadakan, sementara anggota MPR dari Utusan Daerah harus dipilih langsung melalui Pemilu, tidak ada lagi anggota MPR yang diangkat, maka ke depan perlu dipikirkan apakah seluruh warga negara termasuk TNI/Polri bebas menggunakan hak pilih dan dipilih? [253]

c. F-PBB

F-PBB yang diwakili juru bicaranya, Nadjib Ahjad, mengutarakan pendapat akhir fraksinya sebagai berikut.

Berbicara tentang hasil komisi C yang membicarakan amendemen Undang-Undang Dasar 1945, terlebih dahulu saya ingin melahirkan rasa syukur kami bahwa Undang-Undang Dasar 1945 yang selama hampir 40 tahun merupakan barang sakral yang pantang terjamah menjadi berhala yang dikeramatkan. Pada era reformasi ini telah diterima oleh semua pihak untuk diamandir beberapa bagian yang segera perlu sebagai tuntutan reformasi dan tentu saja amendemen-amendemen yang telah dihasilkan oleh komisi C belum sepenuhnya memuaskan semua pihak. Tetapi, amendemen-amendemen yang pernah dilakukan sekarang telah membukakan pintu bagi kemungkinan-kemungkinan amendemen lebih lanjut pada saat diperlukan. Dan, Fraksi kami sepenuhnya menyetujui ditetapkannya ketetapan Majelis yang menugaskan Badan Pekerja MPR untuk menyelesaikan draft perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang lebih lengkap paling lambat harus dilaporkan pada Sidang Umum MPR tanggal 18 Agustus tahun 2000. Sungguh patut fraksi kami bergembira, bersyukur, dan menghaturkan puji-pujian kepada Allah *Rabbul Alamin*

[253] *Ibid.,* hlm. 820-821.

atas kejadian ini mengingat bahwa Partai Bulan Bintang adalah termasuk yang mula-mula menyuarakan perlunya dilakukan beberapa amendemen atas UUD 1945 itu, di saat sementara orang masih kaku menyuarakannya.[254]

d. F-PG

F-PG melalui juru bicaranya, Evita Asmalda, menjelaskan pandangannya mengenai rancangan perubahan UUD 1945 sebagai berikut.

> Terhadap amendemen atau perubahan Undang-Undang Dasar 1945, Fraksi Partai Golkar di dalam pemandangan umumnya telah menegaskan bahwa tuntutan reformasi dalam bentuk tegaknya kedaulatan rakyat, supremasi hukum, dan hak asasi manusia, hanya akan terwujud apabila prinsip check and balances diterapkan pada sistem kekuasaan negara.
>
> Fraksi Partai Golkar berpandangan bahwa sistem kekuasaan negara yang tersusun dalam Undang-Undang Dasar 1945 terlampau besar memberi kekuasaan kepada Presiden, sementara fungsi pengawasan dan legislasi yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat masih terlalu lemah. Demikian halnya dengan Mahkamah Agung dan Badan Pemeriksa Keuangan yang perlu diberdayakan, termasuk Dewan Pertimbangan Agung yang dipertanyakan kedudukan dan fungsinya.
>
> Fraksi Partai Golkar bersyukur karena ternyata tekad dan semangat untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945, juga ada dan dimiliki oleh fraksi-fraksi lain sehingga pada awal pembahasan mulai dari Rapat Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja Majelis hingga pada sidang Komisi C Sidang Umum Majelis, seluruh fraksi bersepakat dan menyetujui untuk melakukan amendemen atau perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Sesuatu yang tabu pada masa lalu menjadi tidak lagi pada saat ini.
>
> Ruang lingkupnya yang disepakati hanya pada batang tubuh dan Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, sementara Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 disepakati tetap. Mengenai bentuk atau model amendemennya disepakati

[254] *Ibid.*, hlm. 821-822.

tidak dalam bentuk ketetapan atau keputusan Majelis, akan tetapi dalam bentuk Perubahan Kesatu Undang-Undang Dasar 1945 yang ditempatkan pada akhir atau lampiran dari naskah Undang-Undang Dasar 1945 yang lama.

Seluruh fraksi menyadari bahwa dalam Sidang Umum Majelis saat ini, tidak mungkin seluruh tuntutan reformasi dapat terpenuhi. Oleh karena itu, Fraksi Partai Golkar berketetapan bahwa yang paling prioritas saat ini adalah upaya pembatasan kekuasaan Presiden dan pemberdayaan Dewan Perwakilan Rakyat. Terhadap hal-hal lainnya seperti pengaturan kekuasaan lembaga tertinggi negara (Majelis Permusyawaratan Rakyat), kekuasaan yudikatif (Mahkamah Agung), kewenangan kekuasaan auditif (Badan Pemeriksa Keuangan), dan lembaga kekuasaan konsultatif (Dewan Pertimbangan Agung) akan dilanjutkan pembahasannya setelah Sidang Umum dan harus sudah disahkan tanggal 18 Agustus 2000 pada saat Sidang Tahunan Majelis tahun 2000.

Fraksi Partai Golkar sejak dari awal telah mengusulkan dalam kertas posisinya bahwa kekuasaan membentuk undang-undang harus ada pada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga legislatif. Namun demikian, karena sistem pemerintahan yang kita anut adalah sistem presidensiil, maka Presiden pun memiliki hak untuk mengajukan rancangan undang-undang. Untuk itu, dilakukan amendemen terhadap Pasal 5 dan Pasal 20 Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 7 Undang-Undang Dasar 1945 juga diubah bahwa Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.

Hak prerogatif Presiden di dalam mengangkat duta dan menerima pengangkatan duta negara lain harus memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat, sebagaimana diatur pada Pasal 13 Undang-Undang Dasar 1945. Demikian halnya dalam pemberian amnesti dan abolisi (Pasal 14) harus memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. Pemberian grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Dalam hal pemberian gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan (Pasal 15) diatur dalam undang-undang.

> Dalam hal ketentuan Pasal 6 Ayat (1) Presiden ialah orang Indonesia asli. Fraksi Partai Golkar berkehendak menghapuskan kata asli dan nampaknya seluruh fraksi sepakat untuk meniadakan diskriminasi berdasarkan ras, namun kesulitan dalam perumusannya. Untuk itu, kami sepakat hal ini ditunda dan akan dibahas setelah Sidang Umum MPR berakhir.
>
> Hal ditunda lainnya yang tidak mendapatkan kesepakatan seluruh fraksi adalah Pasal 17 Ayat (4) baru dalam hal pembentukan departemen yang perlu memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat; Ditunda berikutnya adalah Pasal 20 Ayat (5) baru jika dalam waktu 30 hari rancangan undang- undang itu belum disahkan Presiden, maka rancangan undang-undang itu sah menjadi undang-undang.
>
> Fraksi Partai Golkar berpandangan bahwa dengan adanya perubahan pasal-pasal tersebut, kehidupan sistem politik kita akan jauh berubah. Dewan Perwakilan Rakyat akan semakin kuat, yang menuntut keahlian, kecakapan, dan integritas moral dari para anggotanya, serta kekuasaan Presiden yang tidak lagi sentralistik karena bersendi pada nilai-nilai kedaulatan rakyat.[255]

e. F-PPP

F-PPP yang diwakili juru bicaranya, Chodijah H.M. Saleh, memberikan penilaian terhadap rancangan perubahan UUD 1945 sebagai berikut.

> Salah satu agenda reformasi yang perlu kita artikulasikan dalam Majelis yang mulia ini ialah perubahan dan atau penyempurnaan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang dikenal dengan amendemen Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Ada beberapa alasan mengapa Fraksi PPP menyetujui amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945:
>
> a. Undang-Undang Dasar 1945 dibuat dalam keadaan darurat dan tergesa-gesa oleh karena itu, telah tidak mampu mengikuti perkembangan zaman;
> b. ketentuan-ketentuan dalam batang tubuh tidak sep-

[255] *Ibid.*, hlm. 822-823.

enuhnya merupakan penjabaran dari Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang memuat tiga ciri Negara Kesatuan Republik Indonesia;

c. batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 kurang memiliki wawasan lingkungan;

d. dalam praktek ketatanegaraan selama 40 tahun, Undang-Undang Dasar 1945 telah dua kali melahirkan rezim diktator-otoriter; dan

e. ada desakan kuat dari dinamika masyarakat untuk menyempurnakan Undang-Undang Dasar 1945.

Meskipun menyetujui amendemen, Fraksi PPP tetap berpendapat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tidak boleh diubah karena dalam Pembukaan tersebut tercantum cita-cita luhur bangsa, cita-cita hukum, sifat dan dasar negara, serta tujuan pemerintahan negara.[256]

f. F-Reformasi

F-Reformasi melalui juru bicaranya, Zirlyrosa Jamil, memberikan pendapat atas rancangan perubahan UUD 1945 sebagai berikut.

> Fraksi Reformasi menghargai upaya ini karena sejak awal memang masalah amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini telah dijadikan target bersama. Hal ini pun telah menjadi komitmen kami dan secara tegas kami limpahkan dalam platform perjuangan kami. Pada kesempatan ini kami mengingatkan bahwa Badan Pekerja MPR yang akan melanjutkan tugasnya melakukan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 setelah Sidang Umum ini, haruslah lebih bersungguh-sungguh, berhati-hati sehingga menghasilkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang betul-betul mencerminkan demokrasi sejati, mengandung prinsip saling kontrol, menjadikan pelaksanaan pemerintahan yang bersih, terpercaya, dan jauh dari praktek-praktek kolusi, korupsi, dan nepotisme. Semua perubahan-perubahan yang telah dilakukan oleh Komisi C secara tulus dan ikhlas dapat kami terima.[257]

[256] *Ibid.,* hlm. 824.
[257] *Ibid.,* hlm. 826.

g. F-KKI

F-KKI dengan juru bicara Budi Baldus Waromi menyampaikan pendapatnya mengenai rancangan perubahan UUD 1945 sebagai berikut.

Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia menghargai hasil kerja keras dari Komisi C dan menyetujuinya dengan pertimbangan:

1. perubahan Undang-Undang Dasar tersebut dilakukan dalam rangka memenuhi tuntutan arus reformasi yang menghendaki adanya perubahan Undang-Undang Dasar yang disesuaikan dengan kebutuhan dan perkembangan pada saat ini, khususnya bagi kelanjutan proses demokratisasi.
2. bahwa dalam perubahan tersebut telah disepakati pula:
   a) pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tidak diubah;
   b) naskah yang dipergunakan adalah yang dipakai pada waktu Dekrit Presiden 5 Juli 1959, dimana pembukaan dengan Undang-Undang Dasar dari batang tubuhnya diposisikan tersendiri;
   c) bentuk perubahan adalah adendum yang merupakan satu kesatuan dengan Undang-Undang Dasar 1945 sehingga nilai dan semangat dasar Proklamasi 17 Agustus 1945 tidak berubah;
   d) bahwa perubahan yang dilakukan sekarang ini hanya meyangkut hal-hal yang urgent untuk menciptakan *check and balances* dalam sistem politik kita;
   e) setelah selesainya Sidang Umum MPR ini, Badan Pekerja MPR akan terus melakukan pengkajian tentang perubahan-perubahan pasal, batang tubuh, Undang-Undang Dasar sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan jaman, Namun,

hendaknya di dalam melakukan pembahasan tentang perubahan pasal demi pasal harus dilakukan secara sistemik agar setiap pasal jangan dirubah tidak kehilangan kaitan dengan pasal-pasal lain serta tetap merupakan perwujudan dari pokok-pokok pikiran yang tertuang dalam pembukaan;

f) dalam kerangka menciptakan *check and balances* dihindari adanya pendulum dari yang semula dominasi eksekutif menjadi dominasi legislatif. Namun, harus mampu menciptakan keseimbangan interaksi antara eksekutif dan legislatif sesuai dengan sistem demokrasi. Bila dahulu legislatif tidak dapat berfungsi secara optimal dalam melakukan kontrol, maka di masa depan perlu dihindari hal-hal yang menyebabkan eksekutif justru tidak dapat berjalan dengan baik.[258]

h. F-PDU

F-PDU melalui juru bicaranya, Achmad Sjatari, memberikan pandangan atas rancangan perubahan UUD 1945 sebagai berikut.

> .....fraksi kami sangat menghargai dari hasil kerja Komisi C yang telah mengadakan pembatasan-pembatasan terhadap Presiden karena selama sekian tahun kita merasakan bahwasannya seolah-olah semua sentral kekuasaan ada pada Presiden dan ini kami menerima sepenuhnya daripada rumusan-rumusan Komisi C.[259]

i. F-PDKB

F-PDKB yang diwakili oleh Gregorius Seto Harianto menyampaikan pandangan mengenai rancangan perubahan UUD 1945 sebagai berikut.

> Menanggapi hasil sidang Komisi C secara khusus membahas Amendemen Undang-Undang Dasar 1945, Fraksi PDKB menyampaikan penghargaan dan terima kasih pula kepada

[258] *Ibid.,* hlm. 826-827.
[259] *Ibid.,* hlm. 827.

seluruh fraksi atas sikapnya yang terbuka dan kooperatif serta kearifan dalam mendalami persoalan Amendemen Undang-Undang Dasar 1945. Jumlah pasal yang akhirnya diselesaikan dan disepakati sebagai materi perubahan Undang-Undang Dasar 1945 memang tidak banyak bila dibandingkan dengan sekitar 75% pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945 yang sempat dibahas sejak di Badan Pekerja MPR. Namun demikian, kami mendukung untuk memohon kepada Sidang Majelis yang mulia ini agar menugaskan Badan Pekerja MPR untuk melajutkan tugas menyiapkan bahan-bahan perubahan tahap ke II kepada Badan Pekerja untuk di Tap–kan oleh MPR selambat-lambatnya pada bulan Agustus tahun 2000.

Sehubungan dengan itu, Fraksi PDKB juga menyampaikan terima kasih kepada berbagai kelompok masyarakat yang menyampaikan usul-usul perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dan selanjutnya kami mengundang semua pihak untuk meningkatakan kerja sama yang terus-menerus untuk menyelesaikan proses perubahan Undang-Undang Dasar 1945, khusus menyangkut naskah Undang-Undang Dasar 1945 yang digunakan Fraksi PDKB menuntut pembahasan terlebih dahulu.[260]

j. F-TNI/Polri

F-TNI/Polri dengan juru bicara Sutanto menyampaikan pendapatnya tentang perubahan UUD 1945 sebagai berikut.

Sekarang akan kami sampaikan pendapat akhir Fraksi TNI/Polri terhadap Rancangan Perubahan Pertama UUD 1945. Gagasan dan tuntutan untuk melakukan perubahan terhadap UUD 1945 telah lama diangkat dalam wacana publik, baik oleh pengamat, politisi, akademisi maupun pakar hukum tata negara. Tuntutan itu semakin menguat ketika memasuki era reformasi. Fraksi TNI/Polri memahami bahwa sifat UUD 1945 yang sederhana dan singkat telah membuka peluang adanya penafsiran yang berbeda-beda atas pasal-pasalnya. Di samping itu, Undang-Undang Dasar 1945 memiliki sifat yang memberikan kewenangan terlampau luas dan kuat kepada eksekutif dan yang sering melemahkan sistem dan fungsi lembaga-lembaga lainnya dalam proses pembuatan keputusan.

[260] *Ibid.*, hlm. 827-828.

> Dengan memperhatikan Pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945, maka upaya berubah beberapa pasal Undang-Undang Dasar 1945 merupakan langkah yang tepat, aspiratif, dan konstitusional. Fraksi TNI/Polri menghargai dilakukannya perubahan tersebut, namun mengingat keterbatasan waktu, kami menyetujui agar perubahan itu memprioritaskan beberapa pasal yang mendesak yaitu pasal-pasal yang berkaitan dengan pembatasan kekuasaan Presiden, antara lain, yang berkaitan dengan masa jabatan Presiden, membentuk kementerian negara dan pasal-pasal yang berkaitan dengan pemberdayaan lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara lainnya.
>
> Perubahan terhadap pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945 lainnya agar dilaksanakan oleh Badan Pekerja Majelis dalam waktu yang lebih lapang dan diharapkan telah dapat diselesaikan selambat-lambatnya tanggal 18 Agustus 2000. Fraksi TNI/Polri juga sependapat untuk tidak merubah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Mengingat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 merupakan semangat dan jiwa keberadaan bangsa dan negara kesatuan Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945.[261]

k. F-UG

F-UG melalui juru bicaranya, Achmad Mubarok, memberikan pendapatnya mengenai rancangan perubahan UUD 1945 sebagai berikut.

> ...Fraksi Utusan Golongan dapat menyetujui seluruh Rancangan Ketetapan yang dihasilkan oleh Komisi C untuk ditetapkan oleh Majelis. Sebagaimana kita ketahui bersama bahwa Undang-Undang Dasar merupakan dokumen terpenting dalam tata kehidupan kenegaraan dan kemasyarakatan kita. Oleh karena itu, rumusan-rumusan di dalamnya selain harus jelas dan tegas serta tidak multi interpretasi dengan mempertimbangkan implikasi sosial dan politiknya juga harus dapat mengantisipasi perkembangan dan kemajuan zaman. Untuk itu, dalam proses pembuatan Amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini adalah mutlak untuk mengikutsertakan dan menampung sebanyak mungkin aspirasi masyarakat.

[261] *Ibid.,* hlm. 828

> Karena itulah sejak awal Fraksi Utusan Golongan telah membuka akses bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses ini, baik secara langsung dalam acara dengar pendapat maupun lewat surat-surat. Fraksi Utusan Golongan menyadari bahwa adalah tidak mungkin untuk dalam waktu beberapa hari saja dapat melakukan perubahan-perubahan yang diperlukan secara menyeluruh. Namun demikian, setidaknya pada Sidang Umum kali ini kita semua berhasil menancapkan sebuah tonggak kemajuan dalam sejarah ketatanegaraan kita dengan melakukan amendemen yang berarti mendeklarasi UUD 1945. Bangsa Indonesia boleh bangga karenanya sebab dengan demikian barikade yang menghambat pemikiran dalam membangun kehidupan yang demokratis berhasil kita singkirkan.[262]

Akhirnya SU MPR 1999 menyepakati membuat ketetapan yang berisi penugasan kepada BP MPR untuk melanjutkan perubahan UUD 1945 serta mempersiapkan rancangan perubahannya. Masih banyak ketentuan yang direncanakan akan diubah namun belum berhasil disepakati oleh seluruh fraksi karena alotnya perdebatan dalam rapat-rapat yang dilaksanakan PAH III BP MPR dan Komisi Majelis.

Ketua Rapat M. Amien Rais setelah fraksi-fraksi mengemukakan pandangan akhir fraksinya sebagai berikut.

> *Nah,* Sidang Majelis yang saya hormati, ada pun Rancangan-Rancangan Ketetapan MPR yang telah mendapatkan kesepakatan semua fraksi adalah:
>
> a. Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
> b. Rancangan Ketetapan MPR RI tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.
> c. Rancangan Ketetapan MPR RI tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara tahun 1999 sampai tahun 2004.
> d. Rancangan Ketetapan MPR RI tentang Penentuan Pendapat di Timor-Timur.
> e. Rancangan Ketetapan MPR RI tentang Tata Cara Pen-

[262] *Ibid.*, hlm. 828-829.

calonan dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.

f. Rancangan Ketetapan MPR RI tentang Pengangkatan Presiden Republik Indonesia.

g. Rancangan Ketetapan MPR RI tentang Pengangkatan Wakil Presiden Republik Indonesia.

h. Rancangan Ketetapan MPR RI tentang Penugasan Badan Pekerja MPR RI untuk melanjutkan Perubahan atau Amendemen Undang-Undang Dasar Negara Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sehubungan dengan itu, sesuai dengan Ketentuan Peraturan Tata Tertib Majelis yang mengatur tentang proses pembuatan Putusan Majelis Rancangan-Rancangan MPR tersebut, perlu dimintakan persetujuan Rapat Paripurna Majelis yang terhormat ini, kecuali Rancangan Ketetapan MPR tentang Pengangkatan Presiden Republik Indonesia yang akan *insyaallah* disahkan Rapat Paripurna ke-13 Majelis yakni hari Rabu tanggal 20 Oktober dan Rancangan Ketetapan MPR tentang Pengangkatan Wakil Presiden RI yang akan disahkan pada Rapat Paripurna ke-15 Majelis hari Kamis tanggal 21 Oktober. Kami akan memintakan persetujuan Sidang Majelis yang terhormat ini, apakah Rancangan Ketetapan-Ketetapan MPR yang telah disepakati oleh semua fraksi dalam komisi-komisi Majelis sebagaimana telah kami sebutkan tadi, dapat disetujui?[263]

[263] *Ibid*., hlm. 829-830.

Ketetapan MPR penugasan tersebut sebagai berikut.

KETETAPAN
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
NOMOR IX/MPR/1999
TENTANG
PENUGASAN BADAN PEKERJA
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA UNTUK MELANJUTKAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : a. bahwa Undang-Undang Dasar merupakan hukum dasar suatu negara (*grundnorm*) dan karena itu dalam melakukan perubahan diperlukan pembahasan yang mendalam, teliti dan cermat;

b. bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia telah melakukan perubahan terhadap beberapa pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tanggal 14 sampai dengan 21 Oktober 1999;

c. bahwa waktu yang tersedia untuk melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sangat terbatas sehingga tidak memungkinkan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia melakukan perubahan sesuai dengan dinamika dan aspirasi rnasyarakat;

d. bahwa berdasarkan pertimbangan huruf a, b, dan c dipandang perlu menugaskan kepada Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk mempersiapkan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara lebih rinci.

Mengingat : 1. Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 4/MPR/1999 tentang Jadwal Acara Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tanggal 14 sampai dengan 21 Oktober 1999;

2. Permusyawaratan dalam Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tanggal 14 sampai dengan 21 Oktober 1999;

3. Putusan Rapat Paripurna ke-12 tanggal 19 Oktober 1999 Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tanggal 14 sampai dengan 2 I Oktober 1999.

MEMUTUSKAN

Menetapkan : KETETAPAN MAJELIS PERMUSYA-WARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA TENTANG PENUGASAN BADAN PEKERJA

PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA UNTUK MELANJUTKAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.

Pasal 1

Menugaskan kepada Badan Pekerja Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk mempersiapkan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasa12

Rancangan perubahan dimaksud harus sudah siap untuk disahkan dalam Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia pada 18 Agustus Tahun 2000.

Pasal3

Ketetapan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta

Pada tanggal 19 Oktober 1999

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

Ketua,

Prof. Dr. H.M. Amien Rais, M.A.

Wakil Ketua,

Prof. Dr. Ir. Ginandjar Kartasasmita

Wakil Ketua,

H. Matori Abdul Djalil

Wakil Ketua,

Hari Sabarno, S,IP., M.B.A., M.M.

Wakil Ketua,

Drs. Kwik Kian Gie

Wakil Ketua,

Drs. H.M. Husnie Thamrin

Wakil Ketua,

Prof. Dr. Jusuf Amir Feisal, S.Pd.

Wakil Ketua,

Drs. H. A. Nazri Adlani

9. Pandangan Para Pakar

Dalam melakukan perubahan terhadap UUD 1945, PAH III BP MPR dalam Rapat PAH III BP MPR Ke-6, 12 Oktober 1999, melibatkan para ahli hukum tata negara untuk diminta masukan-masukannya. Beberapa ahli yang diundang pada saat melakukan Perubahan Pertama UUD 1945 yaitu guru besar hukum tata negara Universitas Indonesia (UI), Prof. Dr. Harun Alrasid, S.H. dan Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL dan guru

besar hukum tata negara Universitas Airlangga (Unair) Prof. Dr. Soewoto Moeljosoedarmo, S.H.

Sebelum menyampaikan pandangannya Ketua Rapat Amin Aryoso memberikan pengantar kesepakatan dasar objek yang diubah dan tidak diubah, Sedangkan yang menjadi obyek amendemen meliputi empat masalah, yaitu 1) memberdayakan MPR; 2) memberdayakan DPR; 3) membatasi kekuasaan eksekutif atau Presiden; 4) memberdayakan Kekuasaan Kehakiman atau Mahkamah Agung. Selanjutnya Amin Aryoso mengemukakan sebagai berikut.

> Di dalam pembahasan selama ini memang terdapat problem hukum yang menjadi bahasan kita sekarang ini. Yaitu satu, mengenai prinsip hukum yang menjadi dambaan kita semua. Bahwa sesuai dengan asas supremasi hukum di dalam penjelasan UUD 1945, maka negara hukum ini menjadi dipandang perlu untuk ditingkatkan dan dimasukkan menjadi salah satu pasal atau disisipkan dalam salah satu pasal di dalam Undang-Undang Dasar.
>
> Problemnya timbul ialah mengenai tempat dan substansi sehingga tidak merubah sistim.
>
> Problem kedua ialah, Presiden menurut UUD 1945 memegang kekuasaan membuat undang-undang bersama DPR. Kekuasaan membuat undang-undang ini akan dipindahkan kepada DPR sebagai kekuasaan legislatif. Dengan pengertian, bahwa pelaksanaan dan prosesnya bersama-sama dengan Presiden. Timbul permasalahan, permasalahan hukum yang dimaksud ialah bagaimana cara-cara pengundangannya apabila undang-undang yang dibuat oleh DPR itu sudah disahkan oleh DPR tetapi belum atau tidak disahkan atau tidak diundangkan oleh Presiden?
>
> Problem lainnya ialah, terdapat semangat yang kuat dari PAH III seluruh fraksi-fraksi, bahwa Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Sedangkan di lain pihak MPR mempunyai kekuasaan tertinggi sehingga dalam konstruksi UUD 1945 Presiden *untergeordnet,* artinya bertanggung jawab kepada Presiden.
>
> Kemudian ada masalah yang konkrit yang perlu mendapatkan pertimbangan atau bahasan, ialah seperti yang kami sebutkan terdahulu, mengenai Bab I, mengenai Bentuk

dan Kedaulatan. Naskah UUD 1945 menyebutkan, negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk Republik. Sedangkan hasil kompilasi, maksudnya hasil kompilasi ialah beberapa pemikiran yang muncul di dalam Panitia *Ad Hoc* III terdapat tujuh alternatif untuk menyisipkan pengertian negara hukum di dalam Pasal 1 Ayat (1).

Untuk itu saya bacakan alternatif pertama:

"Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk Republik dan berdasarkan hukum."

Alternatif dua:

"Negara Indonesia ialah negara kesatuan berbentuk Republik yang berdasarkan hukum."

Alternatif tiga:

"Negara Indonesia ialah negara hukum merupakan negara kesatuan yang berbentuk Republik."

Alternatif empat, formulasinya tetap. Alternatif empat formulasinya tetap, ini dengan penjelasan bahwa jiwa negara hukum itu memang sudah ada pada Pembukaan maupun di dalam pasal-pasalnya.

Alternatif lima:

"Negara Indonesia ialah negara kesatuan berbentuk Republik yang berdasarkan atas hukum."

Alternatif enam:

"Negara kesatuan Republik Indonesia ialah negara hukum."

Alternatif tujuh:

"Negara Indonesia ialah negara kesatuan berbentuk Republik yang menjunjung tinggi hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran."

Ini adalah salah satu problem yang dihadapi oleh Panitia *Ad Hoc* III.

Kemudian mengenai Bab II tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat. Naskah UUD 1945 Pasal 2:

"Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan

menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang."

Dari naskah hasil kompilasi terdapat dua alternatif, yaitu alternatif pertama:

"MPR terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah anggota-anggota wakil daerah yang dipilih melalui pemilihan umum menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang."

Alternatif dua:

"Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dipilih melalui pemilihan umum menurut aturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat."

Kemudian Pasal 3. Menurut naskah UUD 1945 berbunyi:

"Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar Daripada Haluan Negara (GBHN)."

Pasal 3 dengan alternatif dua dari hasil kompilasi yaitu:

"Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar haluan negara".

Ini kelihatannya sama tetapi yang dicabut di sini adalah istilah *daripada*.

Kemudian alternatif dua:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat bertugas:
    a. menetapkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia;
    b. menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara;
    c. menetapkan Presiden dan Wakil Presiden;
    d. menetapkan pengangkatan Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Badan Pemeriksa Keuangan (dan Ketua Dewan Pertimbangan Agung).

Maksudnya ini masih menjadi pembahasan apakah Dewan Pertimbangan Agung ini dipertahankan atau tidak dipertahankan. Oleh karena itu, dimasukkan di dalam kurung.

2. Majelis Permusyawaratan Rakat berwenang:
   a. merubah Undang-Undang Dasar;
   b. meminta laporan pelaksanaan tugas Presiden, Mahkamah Agung dan Badan Pemeriksa Keuangan (Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Pertimbangan Agung);

      Ini juga dalam kurung, artinya belum final. Dalam pembahasan masih menjadi bahasan pembahasan dari PAH III. Setiap tahun artinya, laporan itu tiap tahun.
   c. menafsirkan dalam Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
   d. menyelenggarakan Sidang Istimewa jika perlu dan atau apabila Presiden dipandang melanggar sumpah jabatan, hukum/haluan negara yang dalam putusan tertingginya dapat memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya;
   e. memberhentikan Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Badan Pemeriksa Keuangan (dan Ketua Dewan Pertimbangan Agung).

Mengenai Dewan Pertimbangan Agung. Menurut naskah Undang-Undang Dasar 1945 Bab IV, Dewan Pertimbangan Agung Pasal 16 Ayat (1):

> "Susunan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan dengan undang-undang."
>
> Ayat (2):
>
> "Dewan ini berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada pemerintah."
>
> Hasil naskah kompilasi. Bab IV Dewan Pertimbangan Agung.
>
> Alternatif satu, Dewan Pertimbangan Agung dihapus.
>
> Alternatif dua, Ayat (1):
>
> "Keanggotaan Dewan Pertimbangan Agung dipilih, diangkat, dan diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat".

Ayat (2):

"Dewan Pertimbangan Agung berkewajiban memberikan jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada pemerintah."

Ayat (3):

"Dewan Pertimbangan Agung bertanggung jawab pada Majelis Permusyawaratan Rakyat." Catatan, untuk menampung Utusan Golongan dengan pengertian kinerja ditingkatkan.

Naskah Undang-Undang Dasar 1945 Bab IX Kekuasaan Kehakiman Pasal 24 Ayat (1):

"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang."

Ayat (2):

"Susunan dan kekuasaan badan-badan Kehakiman itu diatur dengan undang-undang."

Naskah hasil kompilasi Bab IX Mahkamah Agung Pasal 24 Ayat (1):

"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung."

Ayat (2):

"Susunan, kedudukan, kekuasaan dan keanggotaan Mahkamah Agung ditetapkan dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat."

Ayat (3):

"Mahkamah Agung berwenang melakukan uji materiil atas undang-undang dan Peraturan di bawah undang-undang."

Pasal 25 dari naskah Undang-Undang Dasar 1945:

"Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang."

Naskah hasil kompilasi dari Pasal 25 ialah:

"Syarat-syarat untuk menjadi dan diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang."

Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara. Naskah Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 4:

"Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar."

Dari naskah hasil kompilasi Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara Pasal 4, alternatif satu tetap.

Alternatif dua:

"Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan sebagai kepala negara dan Kepala Pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar."

Ayat (2):

"Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh Wakil Presiden yang tugas dan wewenangnya ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat."

Inilah beberapa masukan. Mohon maaf, masih ada lagi mengenai Bab VII, Undang-Undang Dasar mengenai Dewan Perwakilan Rakyat, Pasal 19 Ayat (1):

"Susunan Dewan Perwakilan Rakyat ditetapkan dengan undang-undang."

Ayat (2):

"Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun." Ini tetap.

Pasal 20 Ayat (1):

"Tiap-tiap undang-undang menghendaki persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat."

Ayat (2):

"Jika sesuatu rancangan undang-undang tidak mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, maka rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu."

Amendemen dari hasil kompilasi yang sudah merupakan hampir kebulatan, kesepakatan ialah Pasal 20 terdiri dari empat ayat.

Ayat (1):

"Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan

membentuk undang-undang."

Ayat (2):

"Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden."

Ayat (3):

"Setiap Undang-undang memerlukan persetujuan Presiden."

Ayat (4):

"Jika dalam waktu 30 hari setelah rancangan undang-undang yang disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat tidak mendapat persetujuan Presiden, maka rancangan undang-undang itu sah menjadi undang-undang."

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 21 Ayat (1):

"Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan rancangan undang-undang."

Ayat (2):

"Jika rancangan itu meskipun disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat tidak disahkan oleh Presiden maka rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu."

Pasal 21, dari amendemen, konsepnya adalah:

"Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan Rancangan undang-undang."

Ayat (2) dihapus.

Ayat (2) Pasal 21 dipindahkan menjadi Pasal 5. Ayat (2) yang bunyinya sebagai berikut:

"Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat maka rancangan undang-undang tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu."[264]

Prof. Dr. Harun Alrasid, S.H. menyampaikan pandangannya tentang perubahan UUD 1945, menganalogikan dengan upaya memperbaiki rumah. Menurutnya pada Rapat Ke-6

[264] Ibid., hlm. 451-455.

PAH I BP MPR RI, ketika orang ingin memperbaiki rumah, yang harus dilihat terlebih dahulu adalah fundamennya, bukan kamar-kamarnya. Dalam hal perubahan UUD 1945, Harun Alrasid menunjukkan bahwa persoalan yang fundamental adalah Pasal 37 UUD 1945 yang mengatur mengenai perubahan dan Pasal 3 UUD 1945 yang memerintahkan dilakukannya penetapan terhadap UUD. Untuk lebih jelasnya, pandangan Prof. Dr. Harun Alrasid, S.H. sebagai berikut.

> Saya akan mengambil satu analogi, kalau kita akan memperbaiki suatu bangunan suatu rumah, itu kita tidak lihat kamar-kamar, kamar tidur, kamar mandi tapi fundamennya dulu. Masalah pokoknya adalah yang fundamental, masalah yang prinsipiil. Ini harus kita perhatikan dulu sebelum kita memperhatikan kamar-kamar itu. Nah, soal yang sangat prinsipiil dalam hal ini menurut saya adalah sebagai berikut :
>
> Pertama, istilah Panitia *Ad Hoc* amendemen Undang-Undang Dasar ini. Sebenarnya amendemen ini istilah asing. Kalau Undang-Undang Dasar 1945 istilahnya perubahan. Jadi, judul Bab XVI itu Perubahan Undang-Undang Dasar yang tadi dari satu Pasal 37 yang terbagi dalam dua ayat. Jadi, kalau kita bicara mengenai amendemen atau Undang-Undang Dasar itu, kita mengacu atau merujuk ke Pasal 37.
>
> Nah, menurut saya yang legimitasi bukannya Pasal 37. MPR-nya harus mengacu ke Pasal 3. Inilah amanat pertama dari founding fathers bahwa MPR itu begitu terbentuk maka tugas yang pertama itu adalah menetapkan undang-undang dasar. Ini yang menurut saya penting sekali. Ketika MPR hasil pemilu 1971 bersidang dalam bulan empat 1973 ini sudah saya tulis dalam Majalah Tempo. Mengingatkan anggota MPR bahwa tugas Anda yang pertama itu adalah melaksanakan Pasal 3, yaitu menetapkan Undang-Undang Dasar. Ini amanat dari *the founding fathers* seperti yang bisa kita baca dalam pidato Ir. Soekarno sebagai Ketua Panitia Persiapan dalam pidatonya hari Sabtu tanggal 18 Agustus 1945. Undang-Undang Dasar 1945 ini sementara, tidak lengkap dan tidak sempurna. Nanti MPR itulah yang akan membentuk Undang-Undang Dasar yang tetap yang definitif. Sampai sekarang ini sifatnya sementara, terus saja ini. Dan yang lebih lengkap dan lebih sempurna. Dan amanat

> ini sampai hari ini belum pernah dilaksanakan. Dalam Era Orde Baru, Orde Lama dan Orde Baru ini tidak diperhatikan. Dan saya ingin tahu di Era Reformasi ini apakah amanat ini akan dilaksanakan. [265]

Bagi Prof. Dr. Harun Alrasid, S.H., letak persoalannya bukan perubahan UUD mengacu pada Pasal 37, melainkan membuat UUD mengacu kepada Pasal 3. Berikut penjelasan Prof. Dr. Harun Alrasid, S.H.

> Jadi, menurut saya tidak perlu Panitia Ad Hoc ini menguraikan satu persatu pasal-pasal yang itu-itu. Minta saja bentuk satu komisi perubahan undang-undang dasar yang akan melaksanakan tugasnya. Misalnya, dalam waktu tujuh bulan misalnya. Nanti tahun dalam Sidang MPR diajukan itu hasil kerja komisi itu. Jadi, yang terdiri dari para pakar, dan itulah nanti baru MPR mempersoalkan Rancangan Undang-Undang Dasar yang diajukan oleh komisi itu.
>
> Jadi menurut saya bukan soal amendemen mengacu Pasal 37, tapi soal membuat Undang-Undang Dasar itu mengacu ke Pasal 3. Ini tidak berarti kalau kita buat undang-undang dasar baru, Undang-Undang Dasar 1945 harus dibuang. Mukadimahnya bisa dipertahankan. Pasal 27, 28 usulan. Mana yang baik-baik bisa dipertahankan. Jadi itu yang disebut dulu esensialnya daripada Undang-Undang dasar 1945.
>
> Dan sekali lagi yang prinsipiil menurut saya bukan amendemen. Saya akan kasih satu contoh, misal soal Amerika, itu kalau sidang Amerika itu bukan saya ke-Amerika-amerikaan, bukan. Undang-Undang Dasar itu dibuat tahun 1787, ini tahun 1992, dua Abad 200 tahun 12 tahun itu hebat itu bisa bertahan dalam waktu dua abad lebih itu. Nah, dalam masa era Amerika itu tidak ada ketentuan mengenai pembatasan masa jabatan Presiden. Tetapi Amerika itu beruntung oleh karena Presiden yang pertama George Washinton sesudah masa dua jabatan tidak mau mencalonkan diri lagi. Dan langkah yang dirintis George Washington ini diikuti oleh Presiden-Presiden berikutnya sehingga muncul kebiasaan yang tidak menghendaki masa jabatan yang ketiga.
>
> Di dalam teks tersebut disebut anti *certain contradiction*.

[265] *Ibid*., hlm. 455-456

> Tapi, karena ini tradisi kebiasaan bisa dilanggar dan ini dilanggar oleh Franklin Roosevelt sampai empat kali, empat masa jabatan. Tapi akibatnya dia mati dalam masa jabatan. Pendarahan otak, tidak kuat otaknya. Nah, peristiwa ini apapun usul ini menjatuhkan rakyat Amerika itu sehati tersentak, oh... kalau gitu kita bisa amendemen UU kita ini, maka munculnya amendemen ke-22 yang membatasi masa jabatan Presiden hanya dua masa jabatan. Yaitu amendemen baru berlaku tahun 1952 yang baru pertama kali diterapkan adalah Presiden Eisenhower. Itulah kira-kira amendemen kita berikan yang tetap dulu nanti anytime 2050 atau tahun berapa atau ada sesuatu amendemen.[266]

Selain itu, Prof. Dr. Harun Alrasid, S.H. menganjurkan supaya PAH III BP MPR membentuk sebuah komisi yang terdiri dari para pakar untuk melakukan perubahan terhadap UUD 1945 sebagai berikut.

> Jadi, menurut saya tidak perlu Panitia Ad Hoc ini menguraikan satu persatu pasal-pasal yang itu-itu. Minta saja bentuk satu komisi perubahan undang-undang dasar yang akan melaksanakan tugasnya. Misalnya, dalam waktu tujuh bulan misalnya. Nanti dalam Sidang MPR diajukan itu hasil kerja komisi itu. Jadi, yang terdiri dari para pakar, dan itulah nanti baru MPR mempersoalkan Rancangan Undang-Undang Dasar yang diajukan oleh komisi itu.[267]

Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL. dalam Rapat PAH III BP MPR Ke-6, 12 Oktober 1999, menyatakan bahwa apa yang diungkapkan Prof. Dr. Harun Alrasid tentang perlunya membentuk suatu komisi, sebenarnya sudah pernah dipikirkan oleh tim yang dibentuk oleh Presiden Habibie. Menurut Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL., dalam rangka merespons tuntutan perubahan UUD, Presiden Habibie telah membentuk tim, suatu tim yang khusus mengkaji kemungkinan dilakukannya perubahan UUD. Salah satu keputusan tim tersebut adalah merekomendasikan kepada MPR untuk membentuk suatu komisi yang bekerja untuk melakukan perubahan UUD. Namun, demikian, menurut Sunny, hal itu tidak berarti menutup kemungkinan bagi MPR untuk melakukan sendiri perubahan UUD 1945. Berikut

[266] *Ibid*., hlm. 456
[267] *Ibid*.

penjelasan Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL.

> Presiden Habibie, dia membentuk satu tim yang membicarakan tentang amendemen Undang-Undang Dasar 1945. Jadi, apa yang disebut oleh saudara Prof. Harun Al Rasyid tadi itu, adalah salah satu keputusan daripada tim ini tadi. Yaitu cara yang sederhana dan dibuat di dalam suatu suasana yang lebih tenang, supaya diputuskan oleh MPR dibentuk komisi perubahan Undang-Undang Dasar itu. Tapi itu tidak berarti bahwa saudara-saudara, jika merasa bahwa sangat-sangat penting sekarang ini dilakukan perubahan-perubahan, bahwa akan tertutup jalan karena itu, saya bisa saja.
>
> Sebab kita akan sering-sering merubah Undang-Undang Dasar 1945 ini, kalau tidak sesuai dengan kebutuhan kita. Barangkali saya orang pertama sewaktu almarhum Menteri Penerangan itu mengatakan, langkahi dulu mayat saya baru boleh berubah Undang-Undang Dasar. Saya bilang itu menteri melanggar Undang-Undang Dasar 1945. Sebab Undang-Undang Dasar 1945 pada waktu itu memungkinkan perubahan yang berdasarkan pasal Undang-Undang Dasar 1945. Jadi, apa yang saudara-saudara lakukan sekarang ini, bisa saja, yang penting-penting dulu dikerjakan.[268]

Mengenai persoalan apakah MPR perlu melaksanakan ketentuan Pasal 3 UUD 1945 atau tidak, Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL. berpendapat bahwa dengan adanya Ketetapan MPR tentang Tata Urutan Sumber Hukum yang menempatkan UUD 1945 pada urutan teratas, sebenarnya UUD 1945 dengan sendirinya sudah ditetapkan. Untuk lebih jelasnya, pendapat Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL. sebagai berikut.

> Kemudian, bagaimana pun juga pendapat Prof. Harun tadi, ada berhubungan dengan kata menetapkan di dalam Pasal 3. Seolah-olah selama ini kita belum pernah menetapkan Undang-Undang Dasar 1945. Di dalam suatu bentuk ketentuan yang dapat disebut ketetapan menetapkan Undang-Undang Dasar memang tidak ada. Tetapi, secara kata orang Belanda secara *stil zweigen* secara diam-diam dengan kita membuat urutan hirarki perundang-undangan di sini yang menyebutkan Undang-Undang Dasar 1945, itu dengan sendiri sudah ditetapkan seperti Undang-Undang

[268] *Ibid.*, hlm. 457

> Dasar 1945. Mau atau tidak mau Prof. Dr. Harun Al Rasyid itu urusan dia sendiri. Tapi DPR ini, MPR ini, di dalam ketetapan-ketetapannya ada ketetapan MPR.[269]

Sedangkan Prof. Soewoto Mulyosudarmo, S.H. dalam rapat yang sama pada 12 Oktober 1999, menyampaikan adanya dua model perubahan UUD yang sudah lazim dilakukan. Model pertama adalah perubahan UUD secara parsial yang dikenal dengan istilah amendemen, sedangkan model kedua adalah pembaruan dengan membuat UUD baru yang biasa disebut *renewal*. Kedua model itu membawa akibat dan teknik yang berbeda. Kalau model parsial atau amendemen dilakukan dengan tanpa membuang naskah aslinya, model *renewal* dilakukan dengan mengubah dokumen aslinya. Jika dikaitkan dengan ketentuan yang ada dalam UUD 1945, penerapan amendemen menggunakan Pasal 37, sedangkan *renewal* menggunakan Pasal 3. Pandangan mengenai hal tersebut dikemukakan sebagai berikut.

> Saya kira kita sekalian mengetahui bahwa di dalam perpustakaan itu ada dua model. Model perubahan yang dinamakan perubahan parsial atau dinamakan amendemen. Dan kemudian yang kedua adalah model pembaharuan atau *renewal*. Kedua model ini membawa akibat dan teknik yang berbeda juga. Kalau model parsial atau model amendemen, itu dilakukan dengan tanpa membuang naskah aslinya. Jadi dokumen aslinya masih tetap. Tetapi, kalau model *renewal* pembaharuan itu dilakukan dengan merubah dokumen aslinya. Kemudian, penerapannya, kalau yang amendemen itu adalah menggunakan Pasal 37, sedangkan kalau pembaharuan atau *renewal*, itu adalah menggunakan Pasal 3.
>
> Tadi Prof. Harun sudah menyampaikan ini dan saya sependapat di dalam hal ini, yaitu *stressi-nya* Prof. Harun adalah membentuk suatu yang baru, merubah teks, tapi dalam jangka waktu yang panjang dan itu menggunakan Pasal 3. Sedangkan kalau yang amendemen secara parsial itu dilakukan dengan menerapkan Pasal 37.
>
> Sepintas mari kita ingat mengapa ada Pasal 3? Pasal 3 itu ada dalam kaitannya dengan aturan tambahan, dimana

[269] *Ibid.,* hlm. 457

> kewenangan diberikan kepada MPR untuk menetapkan Undang-Undang Dasar yang sudah disahkan oleh PPKI. Yaitu dalam jangka waktu 6 bulan setelah MPR terbentuk supaya mengesahkan Undang-Undang Dasar ini. Nah, ini yang belum pernah diterapkan atau belum pernah dilaksanakan. Pasal 3, itu kalau sampai dilaksanakan hanya berlaku sekali itu saja. Dan tidak akan pernah ada lagi Pasal 3. Perubahan berikutnya melalui Pasal 37. [270]

Mengenai adanya pemahaman bahwa UUD 1945 itu ditetapkan melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959, dalam pandangan Prof. Soewoto Mulyosudarmo, S.H., hal itu mengingkari suatu kenyataan yang dilakukan oleh badan pembentuk negara sebagaimana berikut.

> Kalau Bapak Pimpinan tadi sudah mengawali, bahwa pemahaman tentang Undang-Undang Dasar lalu mulai dengan dekrit, itu menurut saya, atau berpegang kepada dekrit, itu mengingkari suatu kenyataan yang dilakukan oleh badan pembentuk negara. Karena ini membawa dua konsekuensi yang berbeda.
>
> Tadi Saudara Pimpinan sudah menyebutkan kalau berpegang pada dekrit, bagian Pembukaan memang merupakan bagian yang tidak bisa dirubah, karena di luar jangkauan perubahan Pasal 37. Karena kalau berasal dari dekrit, Undang- Undang Dasar itu kita pahami pembukaan itu adalah di luar Undang-Undang Dasar. Sedangkan Pasal 37 itu akan melakukan batang tubuh saja. Tetapi kalau kita kembali kepada apa yang dipikirkan oleh Badan Pembentuk Negara, yang dinamakan Undang-Undang Dasar itu adalah serangkaian naskah yang meliputi Pembukaan, batang tubuh dan Penjelasannya. Ini berarti bahwa bagian Pembukaan itu merupakan bagian yang harus bisa dirubah melalui ketentuan Pasal 37.
>
> Nah, kemudian satu hal yang dalam kaitannya dengan dekrit. Ini dulu seingat saya adalah pengaruh yang kuat dari seorang guru besar tata negara yaitu Prof. Dr. Djokosoetono yang memberikan nasehat atau memberikan opini hukum, bahwa kalau sudah didekritkan maka tidak perlu ditetapkan lagi oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sehingga sejak itulah opini hukum dalam bidang tata negara sangat

[270] *Ibid.*, hlm. 458

> kuat. Akhirnya, Pasal 3 itu tidak pernah diterapkan lagi. Yang dalam perkembangannya juga secara terselubung, kemudian tidak melakukan penggantian Undang-Undang Dasar, tetapi sikap untuk tidak melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar dalam berbagai macam ketetapan[271].

Terkait dengan Ketetapan MPR yang menempatkan UUD di atas ketetapan MPR, Prof. Dr. Soewoto Mulyosudarmo, S.H. memiliki pandangan lain. Adanya Ketetapan MPR, menurut Prof. Dr. Soewoto Mulyosudarmo, S.H. menunjukkan sikap untuk tidak melakukan perubahan terhadap UUD sebagaimana dikemukakannya dalam kutipan di bawah ini.

> Saya mempunyai pendapat yang berbeda, justru ini yang mestinya harus dipikirkan kembali. Kenapa Undang-Undang Dasar kok ditempatkan di atasnya ketetapan MPR? Kalau sampai ini tetap dipertahankan apa yang dinyatakan di dalam Ketetapan MPRS No. XX/1945, maka sampai kapan saja, maaf... Ketetapan MPRS No. XX/1966 ini, kalau sampai tetap dipertahankan, sampai kapan saja Undang-Undang Dasar 1945 secara yuridis formal itu tidak akan bisa dirubah.
>
> Dan realitasnya kita sekalian mengikuti bahwa sekarang sudah terjadi perubahan Undang-Undang Dasar 1945 itu melalui Ketetapan MPR. Apakah kita akan mengatakan bahwa produk-produk MPR yang sudah dalam realitasnya melakukan amendemen sekarang itu, lalu tidak sah? Saya kira tidak ada seorang pun yang sekarang itu akan tidak membenarkan pembatasan masa jabatan yang dilakukan dengan Ketetapan MPR. Tetapi, kenapa tidak mau mempersoalkan Ketetapan MPRS No. XX/1966? Mestinya kalau itu diterima, yang pembatasan melalui ketetapan MPR, maka harus dikonstruksi sekali Ketetapan MPRS No. XX/1966. Itu harus di rubah. [272]

Selanjutnya saat Rapat Ke-7 PAH III BP MPR, Rabu, 13 Oktober 1999, dengan agenda Pembahasan Rumusan Pasal 5, Pasal 20 dan Pasal 21 (pengajuan rancangan dan pembentukan undang-undang) dan Dengar Pendapat Umum dengan Pakar

[271] *Ibid.,* hlm. 458
[272] *Ibid.,* hlm. 456

Prof. Dr. Roeslan Abdulgani, pada kesempatan tersebut Prof. Dr. Roeslan Abdulgani mengemukakan UUD 1945 memungkinkan perubahan dilakukan agar perubahan tidak hanya dilakukan secara fragmentaris. Selain itu Ruslan memberikan masukan-masukan penting terkait rumusan-rumasan pasal. Selengkapnya pandangannya terkait kekuasaan legislatif dan eksekutif sebagai berikut.

> .....Oleh karena itu, kalau soal DPR mau betul-betul dijadikan yaitu hasil daripada pemilu, mesti semua hasil pemilihan umum. Jadi kalau begitu tentara kita supaya diberi hak anu lagi, hak actief *kieschrech*. Dengan begitu mereka bisa pasif bisa, masih bisa saja. Inilah saudara salah satu pokok yang saya kira menyangkut Undang-Undang Dasar kita. Saya tahu pada waktu itu saya mengemukakan ini di Lemhanas pada waktu itu Agum Gumelar, apa Pak Agum juga minta bicara empat mata kemudian dengan saya. Loh kalau saya berkata, ya kita mau kemana sebab tentara kita itu juga berhak memilih. Tetapi jangan sampai nanti punya jatah. Nah, jatahnya itu nanti juga dititipkan kepada partai-partai itu. Ini saudara yang pertama untuk melihat pada DPR kita.
>
> Nah, sekarang bagaimana Presiden kita ini. Presiden tidak bisa diartikan pasal daripada Undang-Undang Dasar kita, dimana itu dikatakan Presiden bisa dipilih lagi artinya dipilih seterusnya. Kalau saya baca yaitu keterangan-keterangan daripada *the founding fathers*, maksudnya dipilih sekali lagi itu, berarti hanya sekali. Tapi apa itu, kita bisa menafsirkan secara *naar de leter atau naar de geest*. Nah, ini ditafsirkan secara *de leter*. Dan yang memegang kekuasaan pada waktu itu, condong untuk menafsirkan ini kepada *de leter*. Bunyinya begini, jadi harus terus, harus boleh, sampai berapa kali pun juga boleh.
>
> Inilah Saudara-saudara, saya kira kalau saudara terus menegaskan di dalam pasal itu, setidak-tidaknya yaitu ada *een evenwicht*, keseimbangan antara kekuatan itu. Kemudian saudara bisa juga memikirkan lain-lain yang saya tadi dengar kalau umpamanya ada konflik antara Presiden dan DPR, yang konflik itu bercermin di dalam undang-undang dari undang-undang. Undang-undang yang dibuat, kemudian tidak diteken-teken oleh Presiden. Kenapa itu? Itu mesti diselesaikan. *Konflict regeling* musti ada. Tapi

sekali lagi saudara, ini semua adalah fragmentaris, yaitu bahwa bagaimana memilih Presiden.

Memilih Presiden dan menurut Undang-Undang Dasar kita yaitu Pasal 2 di situ dikatakan MPR bunyinya begini yaitu bahwa, MPR, "kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR". Ini Pasal 1 Ayat 2. Jadi, kalau kita melihat ini maka MPR ini melakukan, yaitu kedaulatan rakyat. Tapi kemudian dikatakan terdiri dari apa kok anu MPR ini. Nah, di sinilah *the founding fathers* kita pada waktu itu mungkin dia adalah berpikir, di dalam satu hal yang bagaimana terdiri dari dikatakan di sini yaitu DPR ditambah dengan utusan daerah dan golongan-golongan menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Ini yang menjadi problem sampai dulu itu.

Pada waktu kita kembali ke Undang-Undang Dasar dan mau membentuk MPR, pada waktu itupun juga menjadi masalah siapa yang menjadi utusan daerah dan siapa yang jadi utusan golongan. Apa golongan itu? Itulah kemudian kalau di dalam penjelasan itu disebut yaitu adanya terutama koperasi. Tapi pada waktu itu, soal koperasi itu soal idenya Bung Hatta. Dan karena Bung Hatta sudah tidak ada lagi pada waktu itu jadi agak sedikit bergeser itu, sehingga saudara-saudara mengerti bahwa saya kemudian mengemukakan apakah tidak baik soal utusan golongan dan utusan daerah ini diperjelas. Siapa yang memilih utusan golongan dan utusan daerah? Andaikata sekarang ini ada orang berkata, ya saya *manfaatin* ini daerah, daerah mana, daerah Jawa Barat atau satu ke Jawa Timur terus semua membuat satu kepentingan daerah, itu agak berbeda, tidak sama. Oleh karena itu, saya bisa mengerti bahwa kemudian mendengar bahwa di dalam utusan daerah itu tidak ada fraksi. Karena pada waktu itu juga timbul loh mana itu?

Oleh karena itu Saudara-Saudara, ada baiknya kita memikirkan apakah kita membikin bikameral sistem atau monokameral sistem. Andaikata kita mau bikin bikameral sistem, daerah-daerah yaitu memilih yang memilih daerah tetapi dengan batas 27 provinsi minus Timor–Timur menjadi 26. Itu nanti 26 itu umpamanya hanya memilih dua atau tiga dan itu nanti merupakan satu Senat, yaitu seperti di Amerika. Jadi lain-lain. Tapi dia tidak bisa digabungkan dengan DPR untuk menentukan...

Nah, golongan yang mana? Ini saudara-saudara soal

> golongan pada waktu itu timbul macam-macam. Kemudian Dewan Nasional mengusulkan ada golongan itu adalah yang oleh Profesor, siapa itu dari UI, yaitu berkata bahwa itu sebetulnya dia mempunyai fungsi. Buruh mempunyai fungsi. Apa fungsinya? Berproduksi. Ini golongan. Namanya golongan fungsionil yang menjadi karya. Intelektuil katanya mempunyai fungsi, dus cendekiawan. Agama mempunyai fungsi, dus rohaniawan.
>
> Terus ini juga, kemudian pemuda bilang, ya saya juga punya fungsi. Fungsi apa pemuda? Baik. Akhirnya menjadi v*erwatert*. Semua menjadi fungsi-fungsi. Akhirnya begitu banyak. Sehingga kemudian kita sendiri tidak mau. Oleh karena itu, saya berpikir, apakah tidak baik MPR itu dihapuskan saja. Artinya, MPR sebagai penentu memilih Presiden, itu supaya tidak lagi mempunyai hakhak itu. Sehingga dengan demikian apalagi ada juga tentara di situ, di dalam MPR itu maka saya kira MPR itu tidak bisa dianggap mencerminkan kedaulatan rakyat berdasarkan pemilu. Oleh karena itu, saya harap masukan saya ini bukan harga mati, tapi hanya satu pemikiran-pemikiran untuk ini. Oleh karena itu, Saudara-saudara, saya kemudian mengemukakan yaitu bahwa prioritas daripada amendemen-amendemen yang kita pikirkan ini, yang saya juga baca tadi di tengah jalan, yaitu hasil dari ini maka saya melihat bahwa saudara-saudara ini sudah mempunyai satu rumusan yang buat saya cocok dengan apa yang dipikirkan di Lemhanas pada waktu itu. Yaitu supaya ini kita kembali kepada satu *evenweicht* antara kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Inilah yang sebetulnya katakanlah *trias politica* yang Montesquieu.[273]

Lebih lanjut, Dr. H. Roeslan Abdulgani mengusulkan penghapusan lembaga DPA dan memikirkan ulang bagaimana pendiri negara menyusun lima lembaga negara tersebut dikaitkan dengan latar belakang dan tujuan jangka panjang.

> Dan dengan begitu sebetulnya tidak ada apa *advisory power* yang ada di dalam DPA. Maka itu saya senang sekali pada waktu ada pikiran buat apa DPA itu? Karena itu toh cuma *advisory power*.
>
> Lantas BPK (Badan Pengawas Keuangan) itu apa? Sebab,

[273] *Ibid.*, hlm. 520-521.

kalau di dalam sistem Undang-Undang Dasar kita, ini ada lima lembaga negara tertinggi yaitu Presiden, DPR kemudian ada MPR kemudian ada BPK dan DPA. Apakah kita tidak bisa kembali lagi? Sebab saya melihat bahwa pemikir-pemikir dari Undang-Undang Dasar dulu itu adalah *hinken op tweegedachten*, kata orang Belanda. Yaitu memikir bagaimana, di sini ada Jepang yang ada di tangan kita. Di sana ada nanti akan datang Belanda. Di sana akan datang ini. Nah, kita sekarang tidak menghadapi lagi soal Jepang akan datang di sini, atau akan keluar dari sini, tapi kita menghadapi satu problem abad ke 21 dan millenium ketiga.

Oleh karena itu, saya kalau minta pager. *You can do either way*, kami bisa menaksir atau memikir atau yaitu fragmentaris, tadi itu seperti itu bisa saja fragmentaris yaitu pasal-pasal mana, asal dengan begitu *power sharing* dan *power balance* dalam begitu betul betul dijaga. Eksekutif jangan dominasi kepada legislative dan jangan dominasi kepada yudikatif. Jadi, semua ada *checks dan balance* itu diatur.Itu bisa saja akan kita pikirkan yaitu di dalam hal yang lebih prinsipil lagi, yaitu *overhaul* dari semua. Ini bisa juga kita cari jalan tengah itu.

Tapi kalau Saudara sudah mengatakan bahwa prioritas amendemen ini ialah memberdayakan MPR dan memberdayakan DPR artinya dimana kekuatan terlalu banyak kepada MPR, yang harus kita batasi, di mana kekuasaan terlalu sedikit kepada DPR ya harus kita tambah. Di mana kekuasaan kepada Presiden terlalu banyak, juga harus kita batasi. Sehingga dengan demikian kita bisa memberdayakan semua itu. Saudara, di dalam pengalaman saya maka ada satu hal yang menonjol. Ini dalam pengalaman.

Yang penting orangnya. Kalau orangnya yang duduk sebagai Presiden tapi orangnya yang duduk di dalam DPR, orangnya yang duduk sebagai apapun juga, itu tidak mempunyai satu pandangan politik yang bermoral dan ber etika maka akan selalu ada penyelewengan.[274]

Atas pertanyaan Aberson Marle Sihalolo (F-PDIP), Andi Mattalatta (F-PG), Asnawi Latief (F-PDU), Valina Singka Subekti

[274] *Ibid.,* hlm. 521-522.

(F-UG), Anthonius Rahail (F-KKI), Dr. H. Roeslan Abdulgani mengemukakan bentuk negara, dasar negara, sistem pemilu, posisi militer dan pentingnya manusia Indonesia dalam menentukan bangsa.

> Soal bagaimana negara kita sebaiknya, menurut saya, itu saya kira tetap namanya negara kesatuan. Tapi harus ada satu otonomi yang luas, kepada daerahdaerah itu. Dan ini nanti undang-undang yang menentukan itu. Jangan sampai sekarang ini ternyata bahwa ada konsentrasi kekuasaan di pusat yang kadang-kadang mengeksploatir yaitu kekayaan-kekayaan dari daerah-daerah. Kalau saya mempelajari peristiwa Aceh, peristiwa Ambon, peristiwa Tim-tim tidak saya anu kan dulu, tetapi masalah Irian Jaya, semua itu keluh kesahnya karena ada sentralisme yang nyedot semua itu sehingga mereka tidak..., Jadi, dengan begini saya kira, nama sebaiknya tetap negara kesatuan. Tapi *what is in the name*? Isinya itu adalah harus satu, apa itu..., otonomi yang seluas mungkin supaya mereka itu diberi kebebasan. Sebab kalau tidak, saya tahu bahwa Papua Nugini itu umpamanya yaitu menyedot, yaitu Irian Jaya. Pada waktu saya datang di Papua Nugini, banyak pelari-pelari dari rakyat itu yang mengatakan, "buat apa kita ikut Jakarta? Lebih baik kita ikut sini".
>
> Jadi itulah saya punya. Soal pertama tadi yang ditanyakan oleh Saudara Aberson yaitu bagaimana nanti kalau, apa itu, soal kita ini, mengenai kedaulatan rakyat itu ya. Saya kira dalam hal ini, saya tetap berpendapat bahwa pemilu harus langsung memilih. Dan kalau Presiden dan Wakil Presiden juga diadakan cara begitu saya setuju. Cuma Saudara harus cari metodenya nanti bagaimana di dalam hal ini? Jadi *a direct election of the President and the Vice President* mungkin, malah mungkin lebih baik. Dengan begitu nanti, tinggal kita menentukan apakah sistem kita itu nanti bikameral atau tidak bikameral. Atau Presiden itu nanti, apa itu, eksekutif atau tidak? Itu saja. Tapi saya setuju sekali. Daripada sekarang pemilihan melalui getrap yaitu melalui getrap apalagi tidak lagi hanya DPR tok, yang berhak memilih, yang melahirkan, tapi juga orang-orang yang sebetulnya sudah mengeluarkan pendapatnya melalui pemilu, tapi toh, masih bisa dapat tempat lagi untuk ikut menentukan lagi siapa Presidennya.

Jadi, inilah saudara-saudara. Ini bukan anu ya, kritik begitu ya, tapi saya kira saya pernah juga duduk di dalam apa itu, MPR. Jadi, saya kadang-kadang juga mengerti sebetulnya saya ini *ndak beres*. Nah, ini, apa itu *geestelijke integral* tadi, itu yang Saudara kemukakan bahwa kita mesti melihat basis kebatinannya itu.

Sekarang soal TNI. Saya kira Saudara-saudara, sejak dulu, tahun 1955 TNI itu memilih dan, anu apa itu, punya aktif di *kiesrechts staat*, cuma pasif. Boleh saja, asal ikut dalam partai politik. Itulah sebabnya, Pak Nasution mengadakan IPKI itu dulu. Jadi, kalau kita melihat itu bisa saja, tapi nanti, kalau kita kembali kepada sistem itu. Terserah, apa itu, siapa yang akan dipilih oleh TNI sebagai wakilnya. Ini, yang saya ingin kemukakan. Saudara sekali lagi ini sangat *anu* ya..., peka ya. Kadang-kadang, kalau saya bicara begini di muka orang-orang tentara kita itu ada yang mantukmantuk. Ada yang juga, *wah*, Pak Roeslan ini bahaya ini! Saya bukan bahaya, tapi saya cuma mau mengemukakan pikiran. *Whatever you want*, sebab dulu memang ada alasan. Karena ada, apa itu, partai-partai yang akan mendirikan negara komunis atau negara Darul Islam. Jadi untuk mencegah itu kita anggap TNI itu penjaga daripada negara Pancasila. Tapi sekarang ini, Pancasila sudah kita terima sebagai satu milik bersama.

Saudara Zain, yaitu, apakah ada perlu Penjelasan? Yah, saya kira terserahlah. Kadang-kadang Penjelasan itu tambah memusingkan, ya Pak. Jadi, saya sendiri juga kalau baca penjelasannya itu, ini apa yang dimaksud, itu? Sebab memang, *you can do either way*. Tapi saya terbuka saja kalau saudara mau tanpa Penjelasan, ya ndak apa apa, asal kita mengerti yang maksudnya itu. Dan kalau kita toh mau memberi

Penjelasan, jangan kita itu, anu, apa itu, malah membingungkan. Penjelasan yang bisa ditafsirkan lain-lainnya.

Oh, ini pertanyaan dari anu ya? Tentang militer tadi itu ya. Jadi, kalau andai kata mereka nanti tetap dengan baju militer, andai kata duduk di dalam, ya sudah tentu tidak ada partai militer. Tidak ada. Jadi mereka yang harus memilih itu partai politik. *Thus only political parties* itu yang duduk di dalam DPR, atau di dalam, apa itu nanti yang namanya kalau bikameral sistem ya, itu nanti.

> Akhirnya saudara Andi Mattalatta. Saya memang, apa itu, after all. Yang penting itu yaitu suasana kebatinannya itu. Sebab kalau suasana kebatinannya itu sudah lain daripada maksudnya, saya kira susah. Dan kita mesti kembali lagi pada *the person/the human being*. Dan *the human being* itu, Prof. Djokosoetono itu yang mengemukakan ini dulu, selalu berkata *politic is not only science*, bukan hanya ilmu pengetahuan. Tapi, politik itu juga teknik, teknik yaitu untuk merebut kekuasaan. Tapi politik juga etik. Jadi ilmu pengetahuan, teknik, dan etik. Maaf, kan sekarang ini saya melihat kadang-kadang krisis kita itu, tidak hanya menyangkut tekniknya, tapi menyangkut moral dan etikanya itu. Oleh karena itu, saya kira, kalau saudara tanya saya sebagai orang tua, sekarang ini melihat semua itu, *number one* yang penting *the mans, the mans, the mans*. Manusia–manusia Indonesia.[275]

Saat Rapat ke-7 (Lanjutan Ke-1) PAH III BP MPR Ke-7, Rabu, 13 Oktober 1999, dengan Pemimpin rapat Amin Aryoso yang mengantarkan pembicaraan bahwa terdapat kesepakatan dasar mengenai hal-hal yang dipertahankan dan hal-hal yang menjadi objek perubahan, yaitu Pembukaan dan bentuk negara kesatuan yang berbentuk republik dan sistem pemerintahan Presidensiil. Dan yang dibahas seluruh pasal dengan prioritas kerja karena terikat waktu. Pada kesempatan dengan agenda Dengar Pendapat dengan Pakar, Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignjo tidak mengemukakan pokok-pokok pikiran terkait prosedur dan mekanisme perubahan, sistem perubahan, dan bentuk hukum yang dipergunakan, akan tetapi masuk kepada materi perubahan.

> Saya sependapat dengan pendapat yang mengatakan bahwa di dalam melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945, harus ada landasan berpikir yang digunakan. Landasan berpikir yang digunakan itu adalah, berdasarkan pengalaman sejarah di waktu yang lampau. Khususnya yang berkaitan dengan jabatan Presiden atau kekuasaan eksekutif.
>
> Yang kedua, tentunya upaya...Tadi sudah dikemukan oleh Ketua Rapat, yaitu memperkuat atau memberdayakan,

[275] *Ibid.*, hlm. 525-526.

asal tidak salah mengucapkan saja. Sebab kalau nanti memperdayakan lain lagi artinya. Memberdayakan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung. Jadi, inilah menyangkut masalah substansi. Di dalam sejarah, kita semuanya mengetahui, betapa dominannya kedudukan Presiden di waktu yang lalu.

Nah, kedudukan Presiden ini juga disebabkan oleh tidak jelasnya, tidak tegasnya ketentuan-ketentuan yang tercantum di dalam Undang-Undang Dasar. Salah satu contoh, adalah mengenai masa jabatan Presiden dan berapa kali Presiden itu dapat dipilih kembali. Pasal 7 Undang-Undang Dasar mengatakan bahwa Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali.

Anak kalimat yang berbunyi, "dan sesudahnya dapat dipilih kembali", ini lah yang menimbulkan multi tafsir. Di satu pihak mengatakan hanya dapat dipilih kembali satu kali, yang lain mengatakan setiap lima tahun sekali dapat dipilih kembali. Sehingga pernah MPRS menetapkan Presiden dipilih untuk seumur hidup. Ini lebih ekstrim lagi. Sebenarnya, Sidang Istimewa MPR yang lalu, pada bulan November ini sudah mengambil keputusan yang sangat strategis, dengan membatasi masa jabatan. Berapa kali Presiden dapat dipilih kembali, dan saya baca ini sudah ada di dalam kesepakatan para anggota Badan Pekerja. Dus untuk itu, tentunya saya juga ikut mengucapkan selamat dan terima kasih atas adanya keputusan macam ini. Mudah-mudah dalam sidang paripurna nanti tidak ada hambatan untuk diambil putusan.

Masalah berikutnya, saya kira juga penting, menyangkut jabatan Presiden ini. Nah, beberapa kedudukan di dalam Undang-Undang Dasar, kita mengenal Presiden sebagai kepala negara, Presiden sebagai kepala pemerintahan, Presiden sebagai Panglima ABRI di waktu yang lalu dan sekarang ini Panglima TNI, keempat Presiden sebagai Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat. Bahkan di waktu yang lalu ada lagi yang kelima, Presiden sebagai Pemimpin Besar Revolusi. Di sini kedudukankedudukan Presiden yang selama perjalanan sejarah ini muncul. Tapi Pemimpin Besar Revolusi memang tidak ada di dalam Undang-Undang Dasar, tinggal kita membicarakan yang

keempat ini.

Saya sendiri juga tidak tahu persis, sebab di dalam Pasal 10 ini, dikatakan Presiden memegang kekuasaan atas Angkatan Darat, Laut dan Udara. Apakah ini lalu diartikan sebagai Panglima Tertinggi atau kedudukan yang lain. Tetapi dalam praktek, sebutan itu ada. Mengenai mandataris, istilah mandataris ini tercantum dalam Penjelasan. Dan yang aneh, di dalam kalimat, ia adalah Mandataris Majelis, "Mandataris" itu pakai tanda kutip. Saya tidak tahu, apa yang dimaksud dengan yang membuat penjelasan ini?

Barangkali para anggota PAH III yang saya hormati mendengar juga dari Prof. Harun Al Rasyid, mengenai kedudukan Penjelasan itu. Saya sependapat dengan beliau, bahwa Penjelasan itu memang tidak pernah ditetapkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945. Jadi, saya sendiri malah lebih jauh dari itu, kemungkinan Penjelasan itu dihilangkan. Materi-materi muatan konstitusi yang terdapat dalam Penjelasan itu dapat diangkat sebagai bagian dari perubahan terhadap Undang-Undang Dasar, di antaranya mengenai kedudukan Presiden sebagai mandataris. Karena Presiden merupakan mandataris Majelis, munculah kemudian yang oleh almarhum Profesor Attamimi dinamakan keputusan Presiden, yang mandiri dan mengatur. Dan itu dapat kita baca di dalam disertasi beliau, untuk mendapat gelar Doktor di dalam ilmu hukum.

Keppres yang mandiri. Artinya keppres yang tidak tunduk pada peraturan yang di atasnya. Karena dikeluarkan oleh Presiden dan kedudukannya sebagai mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat. Bersifat mengatur, oleh karena memang, apa yang dicantumkan di dalam keputusan Presiden itu, isinya mengatur. Nah, landasan yang dipergunakan itu adalah, kedudukan Presiden sebagai Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dan ini satu hal yang saya kira perlu diatur kembali atau istilah PAH III itu ditata kembali. Ini sementara mengenai jabatan Presiden.[276]

Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignjo juga menyampaikan perlunya penegasan tugas MPR, pemberdayaan MPR melalui keanggotaannya yang dipilih langsung oleh rakyat.

[276] *Ibid.*, hlm. 528-530.

Selengkapnya pandangan ahli hukum tata negara ini sebagai berikut.

> Kemudian upaya memberdayakan MPR, DPR, dan Mahkamah Agung. Saya juga ingin menambahkan Badan Pemeriksa Keuangan. Saya kira Badan Pemeriksa Keuangan juga mempunyai kedudukan yang sangat penting. Di dalam upaya melakukan pemeriksaan atau pengawasan terhadap tanggung jawab keuangan negara. Jadi oleh karena itu, kalau kita ingin memberdayakan lembaga-lembaga negara ini, pertama, Majelis Permusyawaratan Rakyat; kedua, Dewan Perwakilan Rakyat; ketiga, Mahkamah Agung; dan yang empat, Badan Pemeriksa Keuangan.
>
> Mengenai Majelis, saya kira perlu kita soroti yang tercantum di dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar. Kalau tidak salah berbunyi: "Kedaulatan berada di tangan Rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat." Ini dua hal yang saya kira perlu kita renungkan bersama. Apa makna Pasal 1 Ayat (2)? Yang jelas dari anak kalimat yang pertama, kita dapat membaca bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat. Karena rakyat yang berjumlah, mungkin sekarang ini sudah berjumlah 210 juta, tidak mungkin lagi secara hari-hari melaksanakan kedaulatan rakyat maka hal itu diberikan atau dilaksanakan oleh sebuah lembaga negara yang bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sepenuhnya menurut pendapat saya ini, MPR merupakan satu-satunya lembaga negara yang melakukan kedaulatan rakyat.
>
> Berbeda dengan, umpamanya di dalam Undang-Undang Dasar Sementara tahun 1950. Kedaulatan rakyat itu dilakukan oleh Pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat, yang produknya itu adalah undang-undang. Dan oleh karena itu, di dalam sistem Undang-Undang Sementara, undang-undang tidak dapat diganggu gugat. Tidak dapat undang-undang itu diuji secara materiil. Jadi, ini yang saya kira perlu... Nah, yang menjadi pertanyaan, apakah dengan adanya Pasal 1 Ayat (2), kedaulatan rakyat itu beralih kepada MPR? Ini yang harus kita perhatikan. Saya kira kedaulatan tetap berada di tangan rakyat.
>
> Oleh karena itu, kepada MPR harus ditegaskan apa yang menjadi tugas dan wewenangnya. Dan ini pun berarti,

bahwa untuk menunjukkan bahwa kedaulatan masih tetap di tangan rakyat, kemungkinan, melalui amendemen ini diintrodusir referendum, sebagai salah satu upaya untuk mengambil berbagai macam keputusan penting di waktu yang akan datang. Yang tidak mungkin diserahkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sebenarnya, upaya mempersulit perubahan Undang-Undang Dasar melalui referendum itu tidak salah, kalau betul-betul ini mengikuti sistem yang berlaku di Perancis. Sebab konstitusi di Perancis itu memang dapat diubah lewat referendum, tetapi itu merupakan bagian dari konstitusi. Merupakan Pasal 89 konstitusi Perancis. Kalau pada waktu itu, bukan dalam bentuk ketetapan MPR, tetapi merupakan bagian dari Undang-Undang Dasar, barangkali tidak mendapatkan kritikan yang tajam, oleh banyak kalangan pakar ilmu hukum.

Nah, ini kemudian mengenai menyangkut yang lain, upaya memberdayakan MPR ini. Saya kira juga dapat dilakukan melalui keanggotaan. Di dalam Undang-Undang Dasar, MPR itu terdiri dari anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan. Kelihatannya sudah ada semacam konsensus bahwa di waktu yang akan datang, anggota Dewan Perwakilan Rakyat itu akan dipilih dalam pemilihan umum. Ini mohon maaf kepada wakil dari TNI/Polri. Saya kira juga sudah ada kesepakatan, berangsur-angsur, anggota yang diangkat yang berasal dari TNI/Polri itu akan dikurangi, sehingga seluruh anggota DPR itu dipilih langsung oleh rakyat.

Nah, sekarang tinggal utusan daerah. Memang timbul persoalan. Di dalam hukum positif yang berlaku sampai sekarang ini, utusan daerah itu dipilih oleh DPRD Tingkat I. Ini berarti berbagai kemungkinan dapat terjadi. Mengenai siapa-siapa yang akan menjadi utusan daerah. Pada waktu saya mengadakan diskusi dengan temanteman di Bandung, ada kekhawatiran bahwa yang menjadi utusan daerah bukan orang daerah. Memang kita bisa secara formal menunjukkan mempunyai KTP. Tetapi, yang menjadi persoalan adalah apakah yang bersangkutan itu benar-benar penduduk daerah itu, secara faktual. Bukan didasarkan atas KTP-nya saja. Sebab sekarang ini banyak orang Jakarta yang punya dua KTP, bahkan mungkin tiga KTP.

Inilah yang saya kira perlu. Oleh karena itu, ada baiknya dipikirkan. Utusan daerah ini dipilih oleh, dalam pemilihan

umum, oleh rakyat masing-masing daerah, masing-masing propinsi. Barangkali juga sudah menjadi perhatian dari PAH III Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dan saya kira juga perlu di dalam amendemen nanti, kepada MPR itu diberi, diatur kembali tugas dan wewenangnya. Sebab sementara ini, masih terdapat di dalam Ketetapan MPR No. I Tahun 1983. Ini tadi saya diskusi dengan Dr. Harjono mengenai masalah ini, kedudukan Ketetapan MPR. Jadi, memang di kalangan para pakar itu masih timbul silang pendapat mengenai masalah itu. Tetapi, pada akhirnya kalau Majelis Permusyawaratan Rakyat sudah memutuskan, tentunya kita harus mematuhi. Apalagi kalau para anggota MPR ini, seperti sekarang ini semuanya dipilih dalam pemilihan umum yang jujur dan adil.

Lalu masalah Dewan Perwakilan Rakyat. Di dalam sistem Undang-Undang Dasar yang berlaku sekarang ini, Dewan Perwakilan Rakyat itu mempunyai kedudukan yang sederajat dengan Presiden, dengan Dewan Pertimbangan Agung, dengan Mahkamah Agung dan dengan Badan Pemeriksa Keuangan. Tetapi kelimanya berada di bawah Majelis Permusyawaratan Rakyat. Saya mencoba mempelajari hukum tata negara di Republik Rakyat Cina melalui konstitusinya. Konstitusi tahun 1982. Berdasarkan Konstitusi RRC, terdapat suatu lembaga negara, kira-kira mirip dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat, dalam bahasa Inggris dinamakan *National Peoples Congres* (Kongres Rakyat Nasional). Jumlah anggotanya pernah mencapai lima ribu. Kalau tidak salah sekarang ini sekitar seribu lima ratusan. Walaupun jumlahnya banyak, setiap tahun Kongres Rakyat Nasional itu bersidang.

Nah, sekarang dalam upaya memberdayakan MPR ini, apakah tidak mungkin, juga MPR bersidang setahun sekali? Yaitu kira-kira pada waktu Presiden menyampaikan pidato kenegaraannya setiap tanggal 16 Agustus. Dalam kesempatan itulah, kemungkinan kepada Presiden diajukan berbagai macam pertanyaan, dan mungkin juga sampai kepada pertanggungjawaban. Sehingga kalau itu terjadi, saya kira tidak dipermasalahkan lagi, apakah Presiden itu akan bertanggungjawab kepada MPR yang memilihnya, atau kepada MPR yang tidak memilih. Di sini bisa di.., ini sekaligus juga memberdayakan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Setiap tahun sekali dapat melakukan pengawasan

terhadap jabatan Presiden.[277]

Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignjo juga mengusulkan agar Presiden dan DPR memiliki kekuasan sama mengajukan Rancangan Undang-Undang dan memperkuat kedudukan DPR berkenaan pembentukan UU Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

> Kembali kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Ini juga sudah terdapat di dalam putusan PAH III Badan Pekerja. Tapi saya ingin menggarisbawahi masalah itu, yaitu berkenaan dengan adanya Pasal 5 Ayat (1). Yang di kalangan kami, sering menimbulkan persoalan. Di satu pihak ada yang membela Pasal 5 Ayat (1), dengan menempatkan Presiden dan kedudukan yang dominan di dalam pembuatan undangundang. Sebab Pasal 5 Ayat (1) itu mengatakan, Presiden memegang kekuasaan membuat undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Padahal, kalau kita baca pasal yang lain, di dalam pembuatan undang-undang, kedudukan Presiden dan DPR itu sederajat. Oleh karena itu, saya setuju, kalau dikatakan Pasal 5Ayat (1) itu diubah. Presiden hanya mempunyai hak untuk mengajukan rancangan undang-undang, sehingga kekuasaan membentuk undang-undang itu ada pada Dewan Perwakilan Rakyat. Dan ini sudah ada suatu keputusan yang sangat penting, Saya mengucapkan terima kasih kepada PAH III Badan Pekerja MPR mengenai masalah ini.
>
> Saya kira juga perlu ada pengaturan kembali DPR, dalam arti memperkuat kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat. Khususnya yang berkenaan dengan penetapan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Sampai sekarang ini hal itu diatur dalam Peraturan Tata tertib. Apakah tidak mungkin, kedudukan yang penting ini diatur di dalam Undang-Undang Dasar, merupakan bagian dari amendemen terhadap Undang-Undang Dasar? Sebab jangan sampai, saya tidak tahu apakah memang, mohon maaf, kurang mampunya para anggota DPR di dalam membahas rancangan undang-undang tentang APBN itu, atau memang karena ada kedudukan eksekutif yang pada waktu itu sangat dominan. Sebab tidak pernah, Dewan Perwakilan Rakyat itu mengubah angka-angka yang diajukan oleh Pemerintah di dalam rancangan undangundang tentang

[277] *Ibid.*, hlm. 520-532

Anggaran Pendapatan Belanja Negara itu.[278]

Mengenai Mahkamah Agung, diusulkan olehnya disamping agar ditempatkan dalam kedudukan kuat, juga rekrutmen agar Hakim Agung jujur, berwibawa, dan berkelakuan tidak tercela.

> ....yang penting bukan hanya memberikan kedudukan yang kuat, tapi menurut saya itu adalah masalah rekrutmen. Bagaimana merekrut Hakim Agung, yang mempunyai intregritas, yang di dalam persyaratan itu, yang terakhir itu dikatakan, bahwa untuk diangkat menjadi hakim termasuk Hakim Agung harus jujur, adil, berwibawa dan berkelakuan tidak tercela. Dus ini, rumusan itulah yang tentunya perlu ditindak lanjuti melalui rekrutmen.
>
> Saya baru saja mengikuti *International Symposium* di Waseda University Jepang. Ketemu dengan seorang guru besar dari India. Beliau mengatakan bahwa, Mahkamah Agung di India sangat-sangat berkuasa. Lalu saya tanyakan, bagaimana rekrutmennya? Untuk mendapatkan seorang hakim yang mempunyai integritas tinggi, kalau perlu sampai ditanyakan kepada fakultas di mana yang bersangkutan itu telah belajar. Begitu ketat rekrutmen untuk mendapatkan seorang Hakim Agung di India.
>
> Nah, di Indonesia itu sampai sekarang ini, Hakim Agung itu diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, yang tadinya untuk satu lowongan itu diajukan satu kursi, satu orang, sekarang ini untuk tidak menyinggung perasaan Presiden, diajukan dua orang calon. Ini artinya, memberikan kesempatan kepada Presiden untuk, tentunya memilih calon yang kira-kira sesuai dengan keinginan Presiden itu sendiri. Saya tidak tahu apakah tidak perlu dipikirkan, seperti juga berlaku di RRC? Di RRC, para Hakim Agung, bukan hanya ketuanya, itu diangkat oleh Kongres Rakyat Nasional. Demikian pula Jaksa Agung. Jaksa Agung di dalam sistem Republik Rakyat Cina ini adalah betul-betul independen, diangkat oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Mungkinkah Jaksa Agung di Indonesia juga demikian? Tidak seperti yang berlaku sekarang ini, Jaksa Agung itu berada di bawah kekuasaan eksekutif. Apapun yang akan dilakukan ini, tergantung dari apa yang dikemukakan oleh Presiden sendiri. Jadi ini

[278] *Ibid.,* hlm. 532-533.

menyangkut juga Jaksa Agung.[279]

Menanggapi pertanyaan anggota PAH III BP MPR, Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignjo mengemukakan konsekuensi jika Presiden dipilih langsung, dan menyarankan agar Pimpinan DPR dan MPR dipisah.

> Kalau Presiden dipilih langsung oleh rakyat dalam pemilu, ini akan mempengaruhi proses pembuatan undang-undang. Sebab tidak mungkin Presiden bersama-sama DPR itu membuat undang-undang. Nah, saya ingat kepada sistem yang berlaku di Amerika Serikat. Walaupun Presiden Amerika Serikat itu tidak dipilih langsung oleh rakyat, melainkan oleh, apa yang dikatakan Dewan Pemilih, *electoral college*, tetapi pembuatan undangundang itu dilakukan oleh Kongres sepenuhnya. Dan ini memunculkan satu lembaga baru yang dinamakan veto. Seandainya Presiden menerima suatu undang-undang dari Kongres, tapi menurut pertimbangan Presiden, undang-undang itu tidak mungkin dilaksanakan karena faktor-faktor tertentu, Presiden dapat mengajukan veto-nya. Di sini memang ada *checks and balances* antara legistatif dan eksekutif.
>
> Nah, sekarang ini kita ini di mana? Kelihatannya dalam dokumen yang saya pelajari ini, Presiden masih akan tetap dipilih oleh MPR. Kalau Presiden dipilih langsung oleh rakyat, itu banyak sekali konsekuensi yang harus ditanggung di dalam melakukan amendemen terhadap Undang-Undang Dasar. Bahkan kemungkinan yang lebih jauh, kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat itu menjadi dipersoalkan. Masih perlukah Majelis Permusyawaratan Rakyat itu, kalau Presiden dipilih oleh rakyat? Di sini ke sana arahnya. Di situ menjadi persoalan tentang eksistensi MPR itu. Jadi oleh karena itu perlu dipikirkan masak-masak, kalau nanti akan ada Putusan Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Jadi perlu di..., barangkali, dibentuk suatu tim yang akan mempelajari lebih jauh masalah ini. Ini saya lanjutkan tadi itu, saya memang sejak dahulu menghendaki Pimpinan DPR dan MPR itu dipisah. Dengan alasan, pertama, DPR dan MPR itu dua lembaga negara yang kedudukannya tidak sama, yang satu merupakan lembaga negara tertinggi, yang lain lembaga tinggi. Tugas dan wewenangnya pun tidak sama. Dilihat dari itu maka seharusnya Pimpinan

[279] *Ibid.*, hlm. 533

> DPR dan MPR itu dipisahkan. Dan saya kira ini sudah diantisipasi oleh MPR di dalam sidang istimewa yang lalu. Dan itu sudah menjadi kenyataan, dan sekarang sudah dilaksanakan.
>
> Nah, oleh karena itu, sebagai konsekuensinya tentunya, kedudukan Presiden sebagai mandataris itu tidak ada artinya. Tetapi walaupun demikian, perlu ada putusan yang tegas dan jelas mengenai masalah ini, jangan sampai nanti menimbulkan, apa namanya, penafsiran macam-macam. Jadi ini oleh karena itu saya masih tetap menginginkan, supaya Presiden sebagai mandataris itu dihapus saja. Dus, tidak sendirinya itu, hapuslah itu, itu harus dikatakan dengan jelas oleh Majelis ini. Nah, itu mengenai perpu. Di dalam berbagai konstitusi ini saya pelajari, bahwa suatu ketika terjadi situasi yang harus diatur di dalam peraturan yang sederajat dengan undang-undang. Kalau umpamanya itu akan dilakukan oleh melalui undang undang, prosesnya itu akan lama. Jadi, saya masih tetap berpendapat bahwa perlu ada kewenangan yang diberikan oleh Presiden, di dalam keadaan darurat, di dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa ini, Presiden diberi wewenang untuk mengeluarkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang. Akan tetapi, untuk mencegah jangan sampai dengan perpu ini Presiden lalu bertindak, apa namanya, di luar batas kekuasaannya, ada *escape clausule* yang mengatakan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang itu, disampaikan kepada DPR, di dalam sidang yang berikut. Itu apa istilah yang dipergunakan? Tapi perlu dalam waktu yang singkat, perpu itu disampaikan pada DPR untuk dijadikan undang-undang, atau bahkan ditolak. Ini tergantung dari Dewan Perwakilan Rakyat itu sendiri.[280]

Meski semula tidak ingin menyampaikan soal bentuk perubahan, akan tetapi karena dipertanyakan, akhirnya ia mengemukakan soal bentuk perubahan UUD 1945.

> Masalah bentuk hukum Pak. Tadi saya sudah diskusi lama dengan Pak Harjono, selama Tap MPRS Nomor XX/MPRS/966 itu masih berlaku, tidak mungkin Ketetapan MPR itu mengubah Undang-Undang Dasar. Karena apa? Ada dua teori yang di sini perlu saya kemukakan.

[280] *Ibid.,* hlm. 539-540.

Pertama, teori yang berkaitan dengan tata urutan.

Dan yang kedua teori tentang materi muatan. Setiap peraturan ini mempunyai materi muatan sendiri.

Ada materi muatan konstitusi, ada materi muatan Ketetapan MPR, ada materi muatan undang-undang dan seterusnya. *Dus*, tidak mungkin materi muatan konstitusi diatur oleh Ketetapan MPR, dan tidak mungkin materi muatan ketetapan MPR itu diatur oleh undang-undang. *Nah,* lalu tata urutan peraturan perundang-undangan itu apa? Peraturan yang di bawah tidak boleh bertentangan dengan yang di atasnya. Dan oleh karena itu peraturan yang di bawah tidak mungkin mengubah peraturan yang di atas. Jadi, adanya Tap MPRS Nomor XX/MPRS/1966 itu membawa konsekuensi itu. Oleh karena itu, tidak mungkin Ketetapan MPRS itu mengubah Undang-Undang Dasar. Lalu kita *kan* harus mencari solusi ini.

Kita ingin mengubah Undang-Undang Dasar. Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 masih berlaku. Lalu bentuknya apa? *Nah,* saya mengatakan bentuk yang tidak berbentuk. Sehingga seperti di Amerika Serikat itu, lalu dimunculkan istilah amendemen tadi itu. Prof. Bagir di dalam diskusi di UNPAD mengatakan, *udahlah* memakai istilah Indonesia. Perubahan pertama, perubahan kedua, dan seterusnya, langsung tidak dibentuk. Ini *kan* termasuk keputusan politik dari Majelis Permusyawaratan Rakyat. Apapun bisa dilakukan menurut saya, sebab ya seperti tadi disinggung oleh Pak Aberson ini, kedaulatan di rakyat, di tangan rakyat dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.[281]

Selanjutnya mengenai pengujian UU oleh hakim, Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignjo yang selengkapnya sebagai berikut.

Ya, menyangkut *judicial review*. Saya mohon maaf kalau menyinggung pendapat Prof. Soepomo pada waktu menanggapi usul almarhum Mr. Mohammad Yamin, agar dalam Undang-Undang Dasar, Mahkamah Agung itu diberi wewenang untuk melakukan hak uji terhadap undang-undang. Prof Soepomo di dalam sidang itu menolak, dengan dua alasan.

[281] *Ibid.,* hlm. 541.

Alasan yang pertama, kita masih kekurangan sarjana hukum yang memahami itu, beliau lupa bahwa Undang-Undang Dasar itu berlaku untuk jangka waktu yang panjang. *Nah,* sekarang ini hampir setiap kabupaten ada Fakultas Hukum. Jumlah sarjana hukum ini sudah banyak, walaupun kualitasnya masih perlu mendapat perbaikan.

Lalu yang kedua, dikatakan oleh beliau, bahwa hak uji materiil itu tidak bisa dilepaskan dari teori *trias politica*. Kalau kita pelajari Konstitusi Amerika Serikat, di dalam konstitusi itu tidak ada pengaturan tentang *judicial review. Judicial review* itu berkembang melalui ilmu, pada waktu terjadi kasus antara *Mercury versus Madison*. Madison itu Presiden Amerika Serikat digugat oleh warga negara yang bernama Mercury. Itu sampai akhirnya di dalam putusan, Mahkamah Agung melakukan *judicial review* terhadap undang-undang yang dipergunakan oleh Mercury untuk menjadi landasan tuntutannya, gugatannya. Itulah yang berkembang. Jadi, kita mau tau apa maunya? Apakah masalah itu mau diatur di dalam Undang-Undang Dasar? Apapun bisa dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Yang penting jangan sampai, peraturan yang mestinya diatur oleh yang paling bawah itu, dinaikkan ke atas. Oleh karena itu, tadi saya kemukakan teori tentang materi muatan konstitusi. Konstitusi mempunyai materi muatan tertentu yang di dalam penelitian yang saya lakukan itu ada tiga.

Pertama, perlindungan terhadap hak asasi manusia itu harus diatur di dalam konstitusi.

Kedua, susunan ketatanegaraan yang mendasar. Susunan ketatanegaraan itu ada lembaga negara seperti MPR, dan seterusnya itu, memang harus ada di dalam konstitusi.

Yang ketiga, yang menyangkut pembagian dan pembatasan tugas-tugas ketatanegaraan yang juga bersifat mendasar. Itu harus merupakan bagian dari konstitusi. Jadi ini yang perlu saya kemukakan. Ini tadi juga menjawab pertanyaan bapak dari PDU? Ini amendemen itu apa, ini tergantung dari kita mau apa? Kalau Ketetapan MPRS itu dicabut, timbul persoalan, masih adakah bentuk hukum Ketetapan MPR itu? Kalau masih ada, sebab ini memang masalah.

Pasal 3 UUD itu dikatakan, mengatakan, MPR menetapkan Undang-Undang Dasar, dari istilah menetapkan ini, lalu

> ditafsirkan, artinya bentuk hukum yang dikeluarkan oleh MPR itu Ketetapan. Ada satu desertasi yang ditulis oleh Pak JB Simorangkir, secara khusus beliau meneliti arti penetapan itu. Apa yang dimaksud dengan penetapan? Jadi, saya kira perlu kita pikirkan kembali, apakah kata-kata ditetapkan di dalam Pasal 3 ini, lalu muncul berarti bentuk hukumnya itu ketetapan. Memang sampai sekarang ini masih berlaku terus ketetapan itu, tapi ini ada kaitannya dengan kalau Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Apakah nanti akan masih ada Ketetapan MPR ini. Ini satu pertanyaan yang sedang diteliti oleh mahasiswa pasca sarjana UI, yang berasal dari Fakultan Hukum Universitas Andalas. Di dalam diskusi yang kami lakukan ini, dia sampai kepada kesimpulan, kalau terjadi amendemen terhadap Undang-Undang Dasar dan amendemen itu mengacu kepada yang berlaku di Amerika Serikat, Ketetapan MPR tidak akan ada lagi, tidak diperlukan lagi. Ini baru kesimpulan sementara yang masih akan dilanjutkan penelitiannya.[282]

Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignjo juga menegaskan perlunya pengaturan mengenai *impeachment* yang selengkapnya disampaikan sebagai berikut.

> Menyangkut *impeachment*. Sampai sekarang ini kita belum mempunyai pengaturan mengenai hal itu. Oleh karena itu sudah waktunya Pak, pembuat undang-undang ini membuat suatu peraturan, yang dapat mengadili seorang Presiden, bukan mantan Presiden. Seorang Presiden dalam jabatannya itu diadili. Yang menjadi persoalan adalah, siapa yang dapat mengadili? Kalau di Amerika Serikat karena dianggap sistem juri, yang mengadili itu Senat. Dan pada waktu Senat mengadili Presiden diketuai oleh Ketua Mahkamah Agungnya. Indonesia tidak menganut sistem juri.
>
> Di dalam Undang- Undang Dasar Sementara dulu ada, yang dinamakan *forum previlegiatum*. Jadi, pejabat-pejabat tertentu dan tingkat pertama dan terakhir diadili oleh Mahkamah Agung. Dulu kalau *ndak* salah, saya masih ingat, Bung Tomo pernah menggugat Presiden Soekarno di Pengadilan Jakarta Pusat, kalau *ndak* salah itu. Tapi, ternyata tidak ada tindak lanjut, karena mungkin pengadilannya itu bingung. Apakah Presiden mau dipanggil

[282] *Ibid.*, hlm. 541-542

itu? Inilah problem mengenai *impeachment* itu.

Jadi, saya kira perlu ada peraturan tentang hal ini. Jadi, untuk mencegah kalau nanti di dalam perjalanan ada seorang Presiden yang melakukan kejahatan, bukan kejahatan politik, tapi kejahatan biasa. Seperti pernah terjadi, di Amerika Serikat ketika Nixon ada kasus *Watergate* itu.[283]

C. PERDEBATAN DALAM SIDANG TAHUNAN MPR 2000

1. Agenda Sidang Tahunan MPR 2000 dan Proses Pembentukan PAH I BP MPR oleh BP MPR

SU MPR 1999 telah menghasilkan Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Masih banyak usulan perubahan yang belum dapat diselesaikan pembahasannya pada SU MPR 1999 disebabkan keterbatasan waktu dan belum adanya kata sepakat di antara fraksi MPR untuk materi yang bersangkutan. Untuk itu SU MPR 1999 memutuskan Ketetapan MPR No. IX/MPR/1999 tentang Penugasan BP-MPR untuk Melanjutkan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempersiapkan rancangan perubahannya dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 2000.

Untuk melaksanakan Tap MPR No. IX/MPR/1999 tersebut, BP MPR sebagai alat kelengkapan Majelis yang beranggotakan 90 orang. Jumlah anggota setiap fraksi di BP MPR diatur secara proporsional berdasarkan jumlah anggota MPR dari tiap-tiap fraksi. Selanjutnya BP MPR mengadakan rapat untuk melaksanakan Tap MPR No. IX/MPR/1999 itu dengan membentuk PAH I yang beranggotakan 47 orang secara proporsional dari semua fraksi, dengan tugas mempersiapkan rancangan perubahan UUD 1945 untuk bahan ST MPR 2000.

Berbagai persiapan menuju ST MPR 2000 dilakukan sejak November 1999. Rapat-rapat dan berbagai kegiatan, mulai dari penyusunan jadwal, pembentukan PAH, rapat

[283] *Ibid.*

dengar pendapat dengan berbagai pihak, penyerapan aspirasi ke daerah-daerah, studi banding ke luar negeri, hingga pembahasan materi muatan perubahan UUD 1945 dilaksanakan secara berangkai dan berkesinambungan.

PAH I dipimpin oleh Jakob Tobing dari F-PDIP sebagai Ketua, Harun Kamil dari F-UG sebagai Wakil Ketua, Slamet Effendy Yusuf dari F-PG sebagai Wakil Ketua, dan Ali Masykur Musa dari F-KB sebagai Sekretaris. Disamping PAH I, BP MPR membentuk pula PAH II sebagai alat kelengkapan BP MPR yang membahas rancangan Tap Non-GBHN.

Tabel 10
Susunan Keanggotaan PAH I BP MPR 1999–2000

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si.	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si.	PKB	Sekretaris
5	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
6	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
7	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
8	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota

13	Dr. Drs. Muhammad Ali, S.H., Dip.Ed., M.Sc.	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
17	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
18	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
19	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
20	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
21	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
22	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
24	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
25	Dra. Hj. Rosnaniar	Partai Golkar	Anggota
26	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota
27	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
28	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota

29	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
30	H. Ali Marwan Hanan	PPP	Anggota
31	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
32	Drs. Abdul Khaliq Ahmad	PKB	Anggota
33	Drs. K.H. H.B. Syarief Muhammad Alaydarus	PKB	Anggota
34	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
35	Ir. Hatta Rajasa	Reformasi	Anggota
36	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
37	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	
38	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
39	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
40	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
41	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
42	Marsda. Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum.	TNI/Polri	Anggota
43	Brigjen. Pol. Drs. Taufiqurrohman Ruki, S.H.	TNI/Polri	Anggota
44	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
45	Dra. Inne E.A. Soekarso, APT.	Utusan Golongan	Anggota
46	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
47	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota

2. Kronologi Kegiatan Perubahan

Tercatat selama masa Perubahan Kedua UUD 1945, PAH I BP MPR melaksanakan beragam kegiatan pembahasan mulai dari rapat pleno, rapat lobi, rapat tim perumus, dan rapat pleno PAH I sinkronisasi. Secara kronologis, rapat-rapat yang dilakukan oleh PAH I BP MPR untuk Perubahan Kedua UUD 1945 sebagai berikut.

1. Rapat Pemilihan Pimpinan PAH I BP MPR dan Penyusunan Jadwal Acara PAH I BP MPR (Senin, 29 November 1999).
2. Rapat Tim Kecil (Selasa, 30 November 1999).
3. Rapat Tim Kecil (Kamis, 2 Desember 1999).
4. Laporan Tim Kecil PAH I dan lain-lain (Jumat, 3 Desember 1999).
5. Pengantar Musyawarah Fraksi (Senin dan Selasa, 6 dan 7 Desember 1999).
6. Penjelasan dan Tanggapan Fraksi-fraksi terhadap Materi Perubahan UUD 1945 (Kamis dan Jumat, 9 dan 10 Desember 1999).
7. Dengar pendapat dengan para Pakar, antara lain, Dr. H. Ruslan Abdul Gani, Dr. Pranarka, Prof. Dahlan Ranumiharja, Prof. Dr. Sri Sumantri, S.H., dan Prof. Ismail Suny, S.H. (Senin, 13 Desember 1999).
8. Diskusi hasil pengantar musyawarah dan tanggapan fraksi serta dari dengar pendapat dan kompilasi permasalahan (Selasa, 14 Desember 1999).
9. Rapat Tim Kecil (Rabu, 15 Desember 1999).
10. Dengar pendapat dengan para Pakar, antara lain, Prof. Bagir Manan, Prof. Philipus Hadjon, Prof. Ichlasul Amal, dan Prof. Dr. I Dewa Gede Atmadja (Kamis, 16 Desember 1999).
11. Laporan Tim Kecil (Jumat, 17 Desember 1999).
12. Rapat Tim Kecil (Jumat, 17 Desember 1999).
13. Laporan Hasil Kunjungan Kerja ke Daerah (Jumat, 4 Februari 2000).

14. Rapat Tim Kecil PAH I Kunjungan Kerja (Jumat, 4 Februari 2000).
15. Rapat Tim Kecil (Senin, 7 Februari 2000).
16. Rapat Tim Kecil (Selasa, 8 Februari 2000).
17. Rapat Tim Kecil (Kamis, 10 Februari 2000).
18. Laporan Tim Kecil tentang Jadwal Acara (Jumat, 11 Februari 2000).
19. Persiapan Studi Banding ke Luar Negeri (Selasa dan Rabu, 15 dan 16 Februari 2000).
20. Dengar Pendapat dengan Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Lembaga Pertahanan Nasional, dan Dewan Pertahanan Nasional (Kamis 17 Februari 2000).
21. Dengar Pendapat dengan Polri (Jumat, 18 Februari 2000).
22. Dengar Pendapat Umum dengan ISEI, PBHI, YLBHI, dan IKADIN (Senin, 21 Februari 2000).
23. Dengar Pendapat Umum dengan AIPI, PWI, AJI, dan MPPI (Selasa, 22 Februari 2000).
24. Dengar Pendapat Umum dengan Universitas Kristen Indonesia (Rabu, 23 Februari 2000).
25. Dengar Pendapat Umum dengan Universitas Jember (Kamis, 24 Februari 2000).
26. Dengar Pendapat dengan Panglima TNI (Jumat, 25 Februari 2000).
27. Dengar Pendapat Umum dengan IAIN Syarif Hidayatullah dan ITB (Senin, 28 Februari 2000).
28. Dengar Pendapat Umum dengan PGI, KWI, MUI, NU, dan Muhammadiyah (Selasa, 29 Februari 2000).
29. Dengar Pendapat Umum dengan WALUBI dan PARISADA (Rabu, 1 Maret 2000).
30. Rapat Tim Kecil PAH I Kunjungan Kerja (Rabu, 1 Maret 2000).
31. Dengar Pendapat Umum dengan Paguyuban Manggala

dan Organisasi Non Pemerintah antara lain Walhi, eLSAM, LBHI, LBH Pantaya, ICEL, KPA, Bio Forum Telapak Jaring Pela, YKPP, dan Yayasan Merdeka (Kamis, 2 Maret 2000).

32. Dengar Pendapat Umum dengan Paguyuban Warga Tionghoa dan Kongres Wanita Indonesia (Kowani) (Jumat, 3 Maret 2000).
33. Dengar Pendapat Umum dengan para Pakar antara lain Prof. Teuku Yakob (Antropolog UGM) dan Prof. Sardjono Yatiman (Sosiolog UI) (Selasa, 7 Maret 2000).
34. Dengar Pendapat Umum dengan para Pakar antara lain Dr. Tambunan, S.H. dan Afan Gaffar (Rabu, 8 Maret 2000).
35. Dengar Pendapat Umum dengan para Pakar antara lain Prof. Widjojo Nitisastro, Prof. Dr. Ali Wardhana, Prof. Bungaran Saragih, dan Dr. Sri Adiningsih (Kamis, 9 Maret 2000).
36. Mendengarkan Laporan Tim yang melakukan Kunjungan Kerja ke delapan daerah Tingkat I dan Tim yang menghadiri dan mensupervisi pelaksanaan-pelaksanaan seminar di enam daerah tingkat I (Rabu, 5 April 2000).
37. Rapat Mekanisme Kerja dan Jadwal PAH I dalam rangka Mengemban Tugas yang diberikan oleh Sidang Umum (Senin, 15 Mei 2000).
38. Rapat Tim Kecil PAH I (Selasa, 16 Mei 2000).
39. Rapat Usulan Fraksi Mengenai Rumusan Bab I UUD 1945 (Rabu, 17 Mei 2000).
40. Rapat Lobi (Rabu, 17 Mei 2000).
41. Pembahasan tentang Usulan Fraksi Mengenai Rumusan Bab II UUD 1945 (Senin, 22 Mei 2000).
42. Rapat Lobi (Selasa, 23 Mei 2000).
43. Membahas Usulan Fraksi tentang Rumusan Bab III UUD 1945 (Rabu, 24 Mei 2000).
44. Pembahasan tentang Rumusan Bab IV UUD 1945 (Kamis, 25 Mei 2000).

45. Rapat Tim Perumus (Jumat, 26 Mei 2000).
46. Pembahasan tentang Rumusan Bab VI UUD 1945 (Senin, 29 Mei 2000).
47. Lobi (Senin, 29 Mei 2000).
48. Pembahasan tentang Rumusan Bab VII UUD 1945 (Selasa, 30 Mei 2000).
49. Lobi (Selasa, 30 Mei 2000).
50. Pembahasan tentang Rumusan Bab VIII UUD 1945 (Rabu, 31 Mei 2000).
51. Tim Perumus (Rabu, 31 Mei 2000).
52. Pembahasan tentang Pemilu (Selasa, 6 Juni 2000).
53. Lobi dan Tim Perumus (Selasa, 6 Juni 2000).
54. Pembahasan tentang Rumusan Bab VIII UUD 1945 tentang Hal Keuangan (Rabu, 7 Juni 2000).
55. Lobi (Rabu, 7 Juni 2000).
56. Pembahasan Rumusan Bab IX UUD 1945 tentang Kekuasaan Kehakiman (Kamis, 8 Juni 2000).
57. Lobi dan Tim Perumus (Kamis, 8 Juni 2000).
58. Pembahasan tentang Rumusan Bab X UUD 1945 tentang Warga Negara (Senin, 12 Juni 2000).
59. Lobi (Senin, 12 Juni 2000).
60. Pembahasan tentang Rumusan Bab Hak Asasi Manusia (Selasa, 13 Juni 2000).
61. Lobi (Selasa, 13 Juni 2000).
62. Pembahasan tentang Rumusan Bab XI UUD 1945 tentang Agama (Rabu, 14 Juni 2000).
63. Pembahasan tentang Rumusan Bab XII UUD 1945 tentang Pertahanan Negara (Selasa, 20 Juni 2000).
64. Lobi (Selasa, 20 Juni 2000).
65. Pembahasan tentang Rumusan Bab XIII UUD 1945 tentang Pendidikan (Rabu, 21 Juni 2000).
66. Lobi (Rabu, 21 Juni 2000).

67. Rapat Tim Perumus (Kamis, 22 Juni 2000).
68. Pembahasan tentang Rumusan Bab XIV UUD 1945 tentang Kesejahteraan Sosial (Senin, 26 Juni 2000).
69. Pembahasan tentang Rumusan Bab XV UUD 1945 tentang Bendera dan Bahasa (Selasa, 27 Juni 2000).
70. Lobi (Selasa, 27 Juni 2000).
71. Pembahasan tentang Rumusan Bab XVI UUD 1945 tentang Perubahan Undang-Undang Dasar, Aturan Peralihan, dan Aturan Tambahan (Rabu, 28 Juni 2000).
72. Lobi (Rabu, 28 Juni 2000).
73. Pembahasan Lanjutan Mengenai Proses Sinkronisasi (Senin, 3 Juli 2000).
74. Lobi (Senin, 3 Juli 2000).
75. Rapat Pleno PAH I BP MPR Sinkronisasi (Selasa-Jumat, 11-14 Juli 2000).
76. Rapat Sinkronisasi (Senin, Selasa, dan Kamis, 17, 18, dan 20 Juli 2000).
77. Pandangan Akhir Fraksi terhadap Hasil Finalisasi Perubahan Kedua UUD 1945 (Sabtu, 29 Juli 2000).

Setelah melakukan serangkaian rapat di atas, akhirnya PAH I menghasilkan Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945 dan Rancangan Ketetapan MPR tentang Penugasan BP MPR untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945. Hasil ini dilaporkan ke BP MPR yang kemudian oleh BP MPR diteruskan ke dalam Sidang Paripurna ST MPR yang berlangsung mulai Senin 7 Agustus 2000 hingga Jumat 18 Agustus 2000.

Untuk menindaklanjuti hasil-hasil yang telah dicapai oleh BP MPR, dalam rapat kelima dan keenam ST MPR 2000 digelar agenda Pemandangan Umum Fraksi Majelis terhadap Hasil-hasil BP MPR dan Usul Pembentukan Komisi-Komisi. Pada Jumat, 11 Agustus 2000 Sidang Paripurna membentuk komisi-komisi majelis, antara lain, Komisi A, Komisi B, dan Komisi C. Komisi A bertugas memusyawarahkan dan mengambil putusan mengenai Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945.

Setelah dibentuk, Komisi A Majelis yang membidangi perubahan UUD 1945 segera melakukan serangkaian rapat sebagai berikut.

1. Pemilihan Pimpinan Komisi A MPR (Jumat, 11 Agustus 2000).
2. Pengantar Musyawarah Fraksi (Pendapat Fraksi tentang Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945) (Jumat, 11 Agustus 2000).
3. Pembahasan Materi Perubahan UUD 1945 (Sabtu, 12 Agustus 2000).
4. Pembahasan Materi ST MPR sesuai dengan Tugas Komisi-komisi (Minggu, 13 Agustus 2000).
5. Pembahasan Materi ST MPR sesuai dengan Tugas Komisi-komisi (Senin, 14 Agustus 2000).

Hasil yang telah diperoleh dari rapat-rapat di atas, kemudian dibawa kembali ke dalam Sidang Paripurna MPR. Adapun agenda sidang-sidang tersebut adalah sebagai berikut.

1. Laporan Komisi-komisi Majelis (Selasa, 15 Agustus 2000 dimulai pukul 09.00 WIB).
2. Pendapat Akhir Fraksi-fraksi MPR terhadap Hasil-hasil Komisi Majelis (Selasa, 15 Agustus 2000 dimulai pukul 14.00 WIB dan pukul 20.00 WIB).
3. Pengesahan Hasil-hasil ST Majelis (Jumat, 18 Agustus 2000 pukul 09.00 WIB).
4. Penyerahan Hasil-hasil ST MPR Tahun 2000 dan Penutupan ST MPR Tahun 2000 oleh Pimpinan Majelis (Jumat, 18 Agustus 2000 pukul 14.00 WIB).

Menjelang pengambilan putusan atas Perubahan Kedua pada 18 Agustus 2000 digelar rapat pimpinan terdiri atas Pimpinan Majelis, Pimpinan Komisi, dan Pimpinan Fraksi MPR. Dalam rapat pimpinan tersebut, Slamet Effendy Yusuf dari F-PG meminta kesepakatan pemahaman bersama bahwa putusan MPR mengenai perubahan UUD 1945 langsung berlaku sejak diputuskan dan tidak memerlukan pengundangan dalam Lembaran Negara seperti halnya undang-undang.

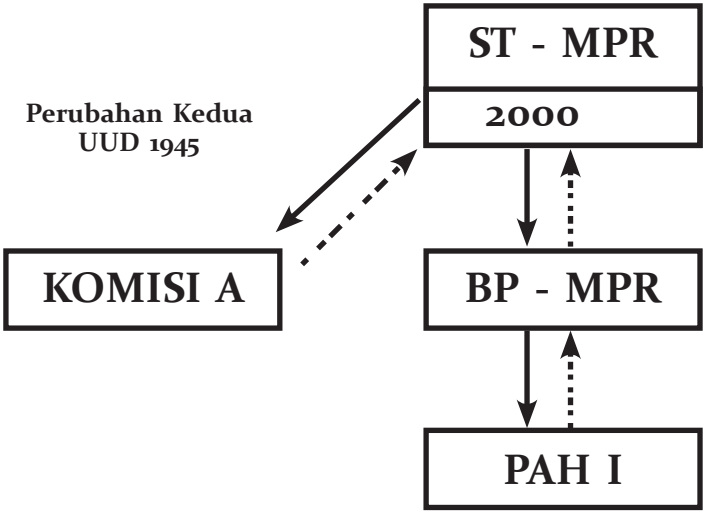
Seluruh peserta rapat menyatakan kesepakatannya atas pendapat tersebut. Hal itu sesuai dengan bunyi kalimat terakhir pada setiap putusan perubahan UUD 1945 khusus Perubahan Pertama.[284]

Melalui ST MPR 2000 telah dihasilkan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk melanjutkan perubahan pada tahapan berikutnya dari materi yang masih tersisa diputuskan Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan BP MPR untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945 disertai lampiran Materi bahasan.

Adapun alur Perubahan Kedua UUD 1945 dapat digambarkan sebagai berikut.

Alur Perubahan Kedua UUD 1945

[284] Keterangan H. Zain Badjeber, mantan anggota PAH III dan PAH I MPR 1999—2004.



3. Mekanisme Pembahasan PAH I BP MPR

PAH I BP MPR sebagai salah satu alat kelengkapan BP MPR bertugas melanjutkan pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam kaitan tersebut, PAH I BP MPR menyerap berbagai pandangan seluruh komponen masyarakat, yaitu rapat dengar pendapat umum dengan pakar-pakar, mengundang perguruan-perguruan tinggi, lembaga pemerintah, organisasi profesi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan, mengadakan kunjungan kerja ke-27 provinsi dan melakukan studi banding ke beberapa negara, termasuk melakukan enam kali seminar. PAH I juga mendapatkan masukan dari masyarakat. Hasil inventarisasi sampai tanggal 27 Juli 2000, terdapat 200 kelompok masyarakat yang memberikan usulan-usulan.

Oleh karenya bahan bahasan dalam rapat-rapat PAH I yang menjadi acuan adalah: materi UUD 1945 termasuk pendapat dalam pembahasan perubahan pertama, usulan fraksi-fraksi dalam rapat pemandangan umum, usulan dari dari lembaga-lembaga pemerintah, dari hasil kunjungan ke daerah, usulan dari unsur masyarakat baik secara kelompok

maupun perorangan, studi banding ke beberapa negara dan materi sebagainya.

Selanjutnya dalam rapat Panitia *Ad Hoc* I telah menetapkan mekanisme pembahasan sebagai berikut :

1. Seluruh materi dibahas dalam rapat Pleno PAH I BP MPR.
2. Untuk memperlancar pembahasan, Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR dimana perlu membentuk Tim Perumus yang keanggotaannya mencerminkan fraksi-fraksi dengan tugas merumuskan materi-materi yang telah dibahas dalam rapat pleno, yang biasanya didahului dengan pertemuan lobi antar fraksi.
3. Hasil kesepakatan Tim Perumus, selanjutnya dibahas dalam rapat sinkronisasi dengan tujuan menserasikan materi-materi yang saling keterkaitan antara satu pasal dengan pasal yang lainnya, dan antara ayat satu dengan ayat lainnya.
4. Materi yang telah disinkronkan, selanjutnya dibahas dalam rapat finalisasi, dengan tujuan merumuskan dan mensistematisir materi perubahan kedua UUD 1945.
5. Putusan yang dihasilkan dalam Rapat Tim Perumus, Tim Sinkronsasi, dan Finalisasi bersifat mengikat, dan selanjutnya disahkan dalam rapat-rapat Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR pada Sabtu, 29 Juli 2000 dan selanjutnya akan menjadi bahan laporan ke BP MPR yang meneruskan ke Sidang Tahunan MPR.[285]

4. Pandangan Fraksi MPR pada Rapat PAH I

PAH I BP MPR memulai pembahasan Perubahan Kedua UUD 1945 dengan terlebih dahulu mendengarkan pandangan seluruh fraksi di MPR. Adapun pandangan dan gagasan fraksi mengenai perubahan UUD 1945 pada tahap kedua dalam Rapat PAH I BP MPR 2000 Ke-3, Senin, 6 Desember 1999, dapat

[285] Lihat Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 1999-2002, Tahun Sidang 2000, Buku Enam*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR, 2008, hlm. 467-468.

digambarkan sebagai berikut.

a. F-PDIP

F-PDIP melalui juru bicaranya Hobbes Sinaga menyampaikan beberapa hal, baik ketentuan yang perlu ditambah maupun yang perlu dipertegas. Untuk lebih jelasnya, di bawah ini adalah sikap F-PDIP dalam PAH I BP MPR Rapat ke-3, 16 Desember 1999, sebagai berikut.

> .....kita perlu memperhatikan beberapa pasal-pasal di dalam batang tubuh yang perlu ditambah atau dipertegas, antara lain :
>
> 1. Hubungan sila pertama yaitu "Ketuhanan Yang Maha Esa" dengan Pasal 29 Ayat (2), bagaimana tentang kedudukan agama-agama di Indonesia dan sampai sejauh mana kekuasaan pemerintah terhadap agama-agama tersebut.
> 2. Hubungan sila kedua "kemanusiaan yang adil dan beradab" dengan Pasal 27, Pasal 28, Pasal 30, Pasal 31. Saya tidak perlu membacakan semua pasal, saya kira kita semua tahu. Dalam rangka kemanusiaan yang adil dan beradab, perlukah pasal-pasal tentang Hak Asasi Manusia ditambah dan dilengkapi?
>
> 3. Hubungan sila ketiga "Persatuan Indonesia" dengan : a. Pasal 1 Ayat (1) : "Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik". b. Penegasan negara kesatuan dengan kebhinekaan Indonesia yang mencakup kepulauan, golongan, kesukuan daerah, adat istiadat, kebudayaan, politik dan agama.
>
> 4. Hubungan sila keempat, "Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan" dengan kedudukan dari kekuasaan MPR, kedudukan dan kekuasaan DPR, kedudukan dan kekuasaan Presiden, kedudukan dan kekuasaan Badan Pemeriksa Keuangan.
>
> 5. Hubungan sila kelima "keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" dengan: a. Pasal 31: "Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran", Ayat (2) : "Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem

pengajaran nasional yang diatur dengan Undang-undang". b. Pasal 32 : "Pemerintah memajukan kebudayaan nasional Indonesia". c. Pasal 33 Ayat (1) : "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan", Ayat (2) : "Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara", Ayat (3) : "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". d. Pasal 34 : "Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara". [286]

b. F-PG

F-PG melalui juru bicaranya Agun Gunandjar Sudarsa menyampaikan beberapa pokok pikiran yang tertuang dalam rancangan perubahan tahap kedua UUD 1945. Berikut adalah pandangan F-PG yang dibacakan oleh Agun Gunandjar Sudarsa.

> Melalui forum Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR ini, Fraksi Partai Golkar siap membahas berbagai materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 bersama dengan fraksi-fraksi lainnya. Adapun materi rancangan itu meliputi hal-hal sebagai berikut:
>
> 1. Peneguhan bentuk negara kesatuan. Isinya meliputi bentuk negara, asas-asas dasar negara, wilayah negara, pembagian wilayah negara, dan otonomi daerah dengan keragaman kondisi geografi dan demografi. Fraksi Partai Golkar meyakini bentuk negara kesatuan adalah paling tepat dalam ikhtiar mencapai cita-cita bangsa. Asas-asas dasar negara berisi pedoman bagi penyelenggara negara dalam menjalankan tugas pemerintahannya dengan menjunjung tinggi aspirasi rakyat dan melindungi hak-hak asasi manusia. Aspek wilayah negara berisi penegasan tentang wilayah-wilayah yang berada di dalam yurisdiksi Negara Republik Indonesia serta suatu keharusan atas persetujuan MPR apabila terdapat suatu gagasan atau suatu keinginan tentang

[286] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR, 2008), hlm. 82-83

perubahan wilayah negara. Pembagian wilayah negara dan otonomi daerah berisi pengakuan negara terhadap daerah-daerah dalam wilayah Republik Indonesia dan jaminan otonomi daerah yang seluas-luasnya kepada setiap daerah.

2. Peningkatan wewenang Lembaga Tertinggi Negara, MPR, yang meliputi struktur, komposisi keanggotaan, tugas dan wewenangnya. Sebagai lembaga tertinggi negara, Majelis berwenang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya.
3. Peningkatan peranan Lembaga Tinggi Negara, DPR. Sejalan dengan penegakan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat, prinsip *checks and balances* maka Presiden harus memperhatikan sungguh-sungguh suara DPR dalam hal fungsi legislasi, fungsi pengawasan terhadap jalannya pemerintahan dan fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Untuk itu perlu ada mekanisme hubungan yang lebih jelas dengan lembaga Kepresidenan maupun dengan Lembaga-lembaga Tinggi Negara lainnya. Sejalan dengan itu, dengan diberdayakannya MPR juga perlu diadakannya pengaturan yang lebih jelas dan tegas yang mengatur tentang wewenang dan tanggung jawab antara DPR dan MPR.
4. Lembaga Kepresidenan. Pengaturan tentang kondisi Presiden bila berhalangan tetap, Fraksi Partai Golkar berpendapat pengaturan mengenai hal tersebut sebaiknya tidak dirumuskan dalam bentuk Ketetapan Majelis, akan tetapi menjadi bagian dari Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945. Demikian juga halnya dalam hal pembentukan departemen pemerintahan, maka Presiden harus benar-benar memperhatikan persetujuan DPR. Yang tentunya hal ini dapat menghindari seperti konflik baru-baru ini yang terjadi pada lingkungan departemen pemerintahan.
5. Tugas dan wewenang lembaga kekuasaan Kehakiman. Mengenai hal ini perlu pengaturan yang lebih tegas menyangkut kewenangan kekuasaan Mahkamah Agung terutama di dalam melakukan hak uji materil. Selain

itu juga perlu adanya pengaturan yang lebih jelas dan tegas tentang bagaimana mekanisme pengawasan dan pertanggungjawaban kekuasaan Mahkamah Agung dimaksud.

6. Perlunya pengaturan lebih jelas mengenai hal keuangan negara. Mengenai hal ini tentunya menyangkut keberadaan lembaga auditif Badan Pemeriksa Keuangan dan lembaga bank sentral Bank Indonesia. Lembaga BPK harus semakin diberdayakan dan wewenangnya diperluas ruang lingkupnya sehingga mencakup pengawasan dan pemeriksaan keuangan negara baik APBN, APBD, BUMN, BUMD, dana bantuan atau pinjaman luar negeri, dan dana non-budgeter. Dan untuk Bank Indonesia harus diperteguh independensinya sebagai bank sentral yang tidak dicampuri oleh kekuasaan negara atau pihak lainnya.
7. Meningkatkan lembaga Kejaksaan Agung sebagai lembaga negara yang mandiri, terlepas dari kekuasaan eksekutif serta diarahkan menjadi penuntut umum atau pengacara negara. Dan untuk itu perlu adanya landasan yang kuat di dalam Undang-Undang Dasar 1945.
8. Pengkajian ulang lembaga tinggi negara dengan kekuasaan konsultatif DPA. Fraksi Partai Golkar meyakini bahwa DPA didirikan oleh para pendiri negara tidak sekedar menjadi wadah akomodasi politik belaka. Kehadiran DPA dimaksudkan sebagai lembaga tinggi negara yang menghimpun para tokoh bangsa yang berjiwa kenegarawanan, berwawasan kebangsaan, serta mencerminkan berbagai keahlian dan dari kelompok masyarakat yang bersikap arif dan bijaksana, yang semakin dapat memperteguh ikatan kebangsaan dan kenegaraan Republik Indonesia. Dengan demikian peranan dan fungsi DPA agaknya perlu diperjelas dan ditingkatkan yang mencakup semua aspek kehidupan masyarakat. Kiranya dengan peran DPA yang semakin baik untuk kedepan tidak diperlukan lagi pembentukan lembaga-lembaga lain oleh Presiden seperti pembentukan Dewan Ekonomi Nasional.

9. Perluasan masuknya butir-butir hak asasi manusia sebagai perwujudan kehendak Negara Indonesia dalam menjunjung tinggi nilai-nilai HAM. Masuknya lebih banyak lagi HAM ke dalam Undang-Undang Dasar 1945, niscaya akan meningkatkan jaminan konstitusional hak-hak asasi manusia Indonesia sekaligus menjadikan Indonesia sebagai negara dan bangsa yang lebih beradab dalam pergaulan internasional.
10. Pentingnya mengatur hubungan luar negeri untuk kepentingan nasional. Pada era globalisasi yang membuat saling berhubungan dan bergantungnya antarnegara di dunia, menyebabkan hubungan luar negeri menjadi salah satu faktor penting bagi eksistensi dan kemajuan suatu negara di tengah-tengah pergaulan internasional. Mengingat hal itu, dipandang penting memasukkan hal hubungan luar negeri ini, agar semua kebijakan dan implementasi hubungan luar negeri pada akhirnya secara keseluruhan semata-mata demi untuk kepentingan rakyat.
11. TNI/Polri diarahkan menjadi alat negara yang profesional. Sebagai alat pertahanan negara, TNI hendaknya diposisikan sebagai kekuatan penjaga dan pemelihara pertahanan negara didalam menghadapi ancaman terhadap kedaulatan negara, dan Polri diarahkan menjadi alat keamanan-ketertiban dan penegakan hukum dalam negeri.
12. Pentingnya mewujudkan sistem ekonomi nasional yang mewujudkan kemakmuran dan kemajuan bangsa seiring ditegakkannya keadilan sosial. Sistem ekonomi nasional yang dijalankan diarahkan menjadi pendorong terciptanya keseimbangan antara pelaku ekonomi kecil, menengah, koperasi, dan pengusaha besar yang mengelola kekayaan negara secara demokratis, transparan dan untuk kemajuan bersama dan kepentingan semakmur-makmurnya rakyat Indonesia.
13. Adanya jaminan kesejahteraan sosial untuk seluruh warga negara. Hal ini penting untuk meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia sehingga tidak akan ada lagi kekhawatiran bagi setiap warga negara

> Indonesia yang mengalami suatu kekhawatiran akan kesengsaraan dalam hidupnya. Namun demikian penerapan berbagai fasilitas jaminan kesejahteraan sosial itu juga tentunya perlu mempertimbangkan kemampuan negara.[287]

c. F-KB

F-KB mengusulkan agar perubahan tahap kedua UUD 1945 membahas ketentuan-ketentuan yang terkait dengan kekuasaan kehakiman, bank Indonesia, BPK, pemerintahan daerah, dan hak asasi manusia. Lebih lengkapnya, pokok-pokok pikiran PKB disampaikan oleh juru bicaranya Abdul Khaliq Ahmad sebagai berikut.

> ..Fraksi Kebangkitan Bangsa berkehendak untuk menyampaikan pokok-pokok materi, pandangan dan sikap terhadap perubahan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai berikut :
>
> *Pertama*, tentang Kekuasaan Kehakiman.
>
> Kekuasaan Kehakiman yang merdeka, mandiri dan profesional harus secara eksplisit tercantum di dalam Undang-Undang Dasar 1945 hasil perubahan kedua nanti. Hal ini dimaksudkan agar supremasi hukum dapat segera terwujud, keadilan dan kepastian hukum dapat secepatnya dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat, dan Mahkamah Agung dan Badan-badan Kehakiman secara institusional tak mudah diintervensi oleh kekuatan apapun, termasuk kekuatan birokrasi dan kekuatan uang. Kita merasakan selama ini, bahwa birokrasi tidak hanya sekedar alat penyelenggara administrasi negara, melainkan juga telah menjadi alat politik untuk mempengaruhi pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang merdeka itu. Demikian pula halnya dengan kekuatan uang dari elite bisnis maupun pemerintahan, sehingga hukum menjadi mandul dan tak mampu menjamahnya. Pada akhirnya hukum dan penegak hukum menjadi lemah dan tak berdaya. Hukum tunduk pada kekuasaan, bukan kekuasaan tunduk pada hukum. Kelemahan lain dari kekuasaan kehakiman selama ini adalah

[287] *Ibid*., hlm. 87-89.

rancu dan tidak jelasnya kedudukan lembaga peradilan di Indonesia. Di satu pihak lembaga peradilan termasuk dalam lembaga eksekutif melalui Departemen Kehakiman. Di pihak lain ada Mahkamah Agung. Proses rekruitmen, penempatan, pembentukan karir seorang hakim dilakukan dan ditangani oleh Departemen Kehakiman, tetapi dalam mekanisme peradilan ditentukan Mahkamah Agung.

Kedua, tentang Bank Indonesia.

Kedudukan Bank Indonesia sebagai bank sentral sangat strategis, untuk itu perlu diatur dalam Undang-Undang Dasar dan tidak cukup hanya dalam penjelasan Undang-Undang Dasar, apalagi hanya dalam bentuk Undang-undang. Sebagai bank sentral, BI memiliki kewenangan di bidang penetapan dan pelaksanaan kebijakan moneter. BI juga mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran serta pengaturan dan pengawasan bank. Dengan demikian, kedudukan BI akan menjadi lembaga tinggi negara sederajat dengan lembaga-lembaga tinggi negara yang sudah ada. Oleh karena itu, menurut Fraksi Kebangkitan Bangsa dengan dimasukkannya pengaturan tentang BI di dalam Undang-Undang Dasar, maka independensi Bank Indonesia sebagai bank sentral diharapkan akan makin kukuh dan terbebas dari intervensi kekuatan lain. Merebaknya kasus-kasus besar perbankan akhir-akhir ini makin menyadarkan kita bahwa saatnya sekarang meningkatkan kinerja BI dengan pengaturannya secara eksplisit dalam Undang-Undang Dasar.

Ketiga, tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga tinggi negara lebih diberdayakan, perlu lebih diberdayakan dengan memberikan kewenangan yang lebih besar dalam Undang-Undang Dasar untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan negara dan pemerintahan, serta pembangunan yang pembiayaannya bersumber dari negara. Lembaga pengawasan sejenis yang dibentuk oleh eksekutif, yakni BPKP misalnya, harus dibubarkan atau dilakukan penggabungan dengan BPK. Pembubaran BPKP atau penggabungan dengan BPK perlu dilakukan, karena kehadiran dan tugas BPKP tidak bisa dipertanggungjawabkan secara publik, karena ia hanyalah badan kelengkapan eksekutif yang melaporkan hasilnya kepada Presiden. Untuk itu, Fraksi Kebangkitan Bangsa mendesak agar

BPKP segera dibubarkan dan mengoptimalkan fungsi dan peran BPK dalam pengawasan terhadap penyelenggaraan negara dan pemerintahan.

Saudara Pimpinan dan Anggota PAH I yang kami homati,

Yang *keempat* adalah tentang beberapa perubahan di dalam Bab Undang-Undang Dasar, seperti misalnya tentang kesejahteraan sosial, kami ingin mengubah dengan Bab perekonomian, karena yang diatur sesungguhnya bukan soal kesejahteraan sosial tetapi soal-soal yang berkaitan dengan perekonomian. Oleh karena itu kami mengusulkan agar Bab ini mengandung pasal-pasal, ayat-ayat sebagai berikut :

(1) "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan keadilan".

(2) "Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak diatur dengan undang-undang".

(3) "Bumi, tanah, air, udara dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat diatur dengan Undang-undang".

Kemudian yang *kelima* adalah Bab tentang Pemerintahan Daerah.

Itu kami ingin merubahnya dengan Bab tentang Otonomi Daerah. Sedangkan substansinya diambilkan dari beberapa Ketetapan MPR yang berkait dengan otonomi daerah.

Dan yang berikutnya adalah tentang Hak-hak Asasi Manusia. Karena beberapa Tap MPR juga sudah menyatakan tentang perlunya hak asasi manusia dan sudah tercantumnya satu Ketetapan khusus tentang hak asasi manusia, pada hemat kami adalah lebih baik kalau substansi dari Tap-tap MPR itu menjadi bagian yang tak terpisahkan dari pasal-pasal di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai negara yang menjunjung tinggi demokrasi, tentu negara memberi kebebasan yang otonom kepada setiap warga negara untuk berkreasi dan berekspresi, serta dalam menentukan profesi dan jalan hidupnya. Untuk itulah, Undang-Undang Dasar sebagai landasan dan fundamental, serta pegangan

konstitusional, maka menurut Fraksi Kebangkitan Bangsa, apakah tidak sebaiknya dicantumkan secara tegas atau khusus tentang hak-hak asasi manusia itu tadi. Memang benar, sementara ini Undang-Undang Dasar 1945 sudah membahasnya secara implisit tetapi terasakan kurang oleh kita semua. Dalam pandangan Fraksi Kebangkitan Bangsa, paling tidak sebuah Undang-Undang Dasar harus memuat prinsip-prinsip hak asasi manusia, sebagai berikut :

(1) Menjamin dan memelihara terhadap kebebasan berprofesi;

(2) Menjamin dan memelihara kebebasan untuk mendapatkan kekayaan atau ..... dalam bahasa santri;

(3) Menjamin dan memelihara terhadap kebebasan beragama atau .....;

(4) Menjamin dan memelihara terhadap kebebasan menjaga keturunan atau ..... ;

(5) Menjamin dan memelihara kebebasan untuk hidup atau ..... .[288]

d. F-PPP

F-PPP mengusulkan supaya dalam proses perubahan tahap kedua UUD 1945 dilakukan pembahasan yang mendalam mengenai pembatasan kekuasaan lembaga kepresidenan dan pemberdayaan MPR serta lembaga-lembaga negara lainnya. Pokok-pokok pikiran PPP tersebut tercermin dalam ungkapan Lukman Hakim Saifuddin sebagai juru bicara F PPP, berikut ini.

Berbicara pembaharuan badan negara atau kelembagaan negara pada perubahan pertama Undang-Undang Dasar 1945 kita telah mulai meninjau lembaga kepresidenan, kita belum selesai membahasnya, antara lain mengenai syarat menjadi Presiden yang orang Indonesia asli, mengenai kekuasaan Presiden seperti dalam rangka pengesahan Rancangan Undang-Undang, pembentukan departemen-departemen, kekuasaan membuat Perpu dan Peraturan Pemerintah, tentang Pertanggungjawaban Wakil Presiden,

[288] *Ibid*., hlm. 91-93.

tentang pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden, tentang Presiden dan Wakil Presiden yang berhalangan tetap maupun tentang cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan berpendirian pemilihan Presiden dan Wakil Presiden perlu dilakukan secara langsung atau dengan lain perkataan tidak dilakukan oleh MPR seperti ketentuan yang ada sekarang. Dengan demikian semua hal yang kami sebutkan di atas sepanjang mengenai Presiden dan Wakil Presiden memerlukan pembaharuan termasuk menampung dan memperbaharui hal-hal yang diatur dalam berbagai Tap MPR yang termasuk dalam lingkup materi pembahasan Panitia Ad Hoc I ini. Konsekuensi lanjut dari pembaharuan lembaga Kepresidenan ini tentu saja akan merubah pula tentang lembaga negara MPR itu sendiri, baik mengenai susunan, kedudukan dan lain-lainnya. Perubahan ini akan berguna pula pada pekerjaan Panitia Ad Hoc II, misalnya mengenai Peraturan Tata Tertib MPR dan hal-hal yang berkaitan dengannya.

Di samping lembaga negara MPR, pembaharuan lembaga-lembaga negara lainnya dalam arti untuk lebih memberdayakannya masih perlu dilakukan sehingga kita akan lebih membatasi banyak hal yang pengaturannya hanya diserahkan rinciannya pada undang-undang organik seperti yang ada dalam Undang-undang selama ini. Kami ulangi, seperti yang ada dalam Undang-Undang Dasar selama ini. Bagi Fraksi Partai Persatuan Pembangunan, semua lembaga negara yang telah ada dalam Undang-Undang Dasar 1945 perlu dipertahankan keberadaannya dan ditata kembali termasuk menata struktur dalam rangka mengatur struktur Undang-Undang Dasar itu sendiri, misalnya dengan menempatkan Badan Pemeriksa Keuangan dalam Bab tersendiri. Demikian halnya tidak tertutup kemungkinan untuk pembahasan tentang perlu tidaknya lembaga lainnya untuk dimasukkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 seperti halnya Bank Indonesia atau bank sentral, masalah lembaga pemegang kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum perlu ditata lebih tegas dan lebih rinci. Penataan lebih lanjut dari lembaga-lembaga negara dimaksud tidak langsung diserahkan kepada Undang-undang, akan tetapi dirinci dalam bentuk Ketetapan MPR. Misalnya dengan menyempurnakan Tap MPR Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi

Negara dengan atau antar Lembaga Tinggi Negara. Pembaharuan Pemerintahan Daerah dan kaitan dengan bentuk negara perlu lebih dicermati sehubungan dengan berbagai perkembangan dalam masyarakat akhir-akhir ini. Jaminan terhadap otonomi yang seluas-luasnya itu perlu ditegaskan secara rinci dalam Undang-Undang Dasar sehingga penjabaran lebih lanjut dalam Undang-undang tidak bias. Apabila gambaran otonomi sudah sedemikian jelas tapi dalam bingkai negara kesatuan hampir tiada bedanya dengan pemerintahan negara bagian dalam suatu bentuk negara federasi, maka tinggal masalah pemberian namanya yang berbeda.

Oleh karena itu Fraksi Partai Persatuan Pembangunan mengajak semua anggota Panitia Ad Hoc I ini agar dapat membahas lebih dalam hubungan antara Pasal 1 dan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 dalam rangka menampung semua aspirasi masyarakat yang nyaring disuarakan akhir-akhir ini. Dalam hubungan keseluruhan Batang Tubuh Undang-Undang Dasar ini tidaklah kurang pentingnya perlu penjabaran lebih lanjut hal-hal yang berkaitan dengan penegakan hak asasi manusia. Untuk itu, perlu ada Bab tersendiri dalam Undang-Undang Dasar kita tentang penegakan hak asasi manusia.[289]

e. F-PBB

F-PBB mengusulkan pembahasan mengenai bentuk negara, kedaulatan rakyat, lembaga-lembaga negara, dan hak asasi manusia. Pandangan PBB tersebut dikemukakan oleh Hamdan Zoelva sebagai berikut.

.....perkenankanlah fraksi kami, menyampaikan usulan topik-topik serta pasal-pasal yang kami usulkan untuk diagendakan dan dibicarakan bersama dalam persidangan-persidangan selanjutnya :

1. Masalah Bentuk Negara.

   Menurut hemat kami, bukanlah hal yang tabu dan tentunya bukanlah hal yang diharamkan atau melang-

[289] *Ibid*., hlm. 95-96.

gar sumpah jabatan untuk membicarakan kembali masalah bentuk negara kita dalam forum persidangan yang sangat terhormat ini. Untuk itu dalam rangka pengambilan keputusan mengenai pilihan bentuk negara ini perlu kiranya kita mendengarkan dengan sungguh-sungguh apa keinginan dari daerah-daerah di seluruh Indonesia. Janganlah kita mengambil keputusan hanya karena tuntutan dari satu atau dua daerah saja, ataukah dari beberapa tokoh politik saja. Fraksi kami mengharapkan agar masalah ini betul-betul kita pikirkan dengan jernih dan jujur dengan memperhatikan dan menghitung berbagai resiko dan konsekuensi logis dari setiap pilihan yang diambil.

2. Masalah Kedaulatan Rakyat.

   Kami berkeyakinan bahwa tidak ada perdebatan mengenai kedaulatan itu ada di tangan rakyat karena inilah satu esensi dari sebuah negara demokrasi. Yang menjadi persoalan adalah bagaimana bentuk dan pengejewantahan kedaulatan rakyat itu dalam praktik kenegaraan serta bagaimana proses pelaksanaannya sehingga meminimalisir tuntutan-tuntutan jalanan yang mengatasnamakan rakyat seperti yang terjadi selama masa reformasi ini. Karena itu kita selayaknya membicarakan kembali kedaulatan rakyat yang dijalankan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Dalam kaitan inilah kiranya perlu diatur di dalam Undang-Undang Dasar ini mengenai pemilihan umum sebagai bentuk pengungkapan dan pengejewantahan kedaulatan rakyat itu.

3. Masalah Majelis Permusyawaratan Rakyat.

   Sebagai sebuah lembaga yang menjalankan kedaulatan rakyat, tentulah seluruh anggotanya harus benar-benar wakil-wakil dari rakyat yang dipilih langsung oleh rakyat. Memang benar dalam kenyataanya pastilah ada kelompok-kelompok minoritas dari masyarakat Indonesia yang mungkin tidak terpilih atau terwakili dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat. Akan tetapi dalam masyarakat modern sekarang ini kelompok-kelompok

itu tetaplah dapat menyuarakan kepentingannya sebagai pressure group yang lazimnya sekarang disuarakan oleh LSM dan Non Goverment Organization. Karena kalaupun terwakili dalam MPR oleh hanya satu orang saja tidaklah pula dapat memberikan peranan yang signifikan. Di samping itu susunan dan kedudukan MPR sebagai Lembaga Tertinggi Negara tidaklah selayaknya diatur oleh Undang-undang yang kita ketahui adalah produk Lembaga Tinggi Negara. Karena itu perlulah kiranya mengenai susunan dan kedudukan MPR ini diatur pula di dalam Undang-Undang Dasar ini. Menurut fraksi kami MPR hanya terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Daerah yang seluruhnya dipilih langsung oleh rakyat. Mengenai Dewan Daerah ini perlu diatur di dalam bab tersendiri di dalam Undang-Undang Dasar ini seperti halnya pengaturan mengenai Dewan Perwakilan Rakyat termasuk mengenai susunan dan kedudukannya serta tugas dan wewenang yang dimilikinya. Di samping itu perlu juga diatur dalam Bab mengenai MPR ini tentang sekretariat dan Sekretaris Jenderal MPR, baik fungsi dan peranannya termasuk cara pengangkatannya.

4. Masalah Kepresidenan.

   (1) Oleh karena Presiden dalam kerangka Undang-Undang Dasar 1945 adalah sebagai Kepala Pemerintahan sekaligus sebagai Kepala Negara, maka bagi fraksi kami, haruslah dipertegas dalam undang-undang dasar ini apa sajakah tugas Presiden sebagai Kepala Negara dan apa saja tugas Presiden sebagai Kepala Pemerintahan. Karena akibat hukum dari pelaksanaan kedua tugas ini membawa konsekuensi dan akibat politis yang sangat berbeda. Kapankah seorang Presiden kita tempatkan sebagai Kepala Pemerintahan dan kapan pula seorang Presiden kita tempatkan sebagai Kepala Negara? Hal ini untuk menghindari masalah antara lain harus berdiri atau tidak berdiri dalam menyambut Presiden dalam ruangan parlemen seperti yang terjadi pada saat Presiden Habibie yang lalu.

(2) Masalah syarat seorang Presiden. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 hanya satu ayat yang mengatur syarat Presiden yaitu Pasal 6 Ayat (1) yang menentukan bahwa Presiden adalah orang Indonesia asli. Hal ini tentulah sulit bagaimana menentukan orang Indonesia asli itu karena banyak perkawinan campuran yang terjadi antara warga dari berbagai negara di samping penelitian asal usul yang sangat rumit sekali. Untuk itu perlulah pasal ini kita tinjau kembali. Di samping itu perlulah kita lengkapi syarat-syarat lainnya dari Presiden Indonesia di dalam Undang-Undang Dasar ini.

(3) Masalah cara pemilihan Presiden. Masalah pemilihan Presiden ini telah menjadi perdebatan politik yang panjang, yang melelahkan pada masa lalu terutama pada saat setelah jatuhnya Soeharto, tentang perlunya Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Jadi tidak dipilih oleh MPR sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Bagi fraksi kami, pemilihan Presiden langsung oleh rakyat ini perlulah kita pertimbangkan sebagai cara pemilihan Presiden kita ke depan untuk meminimalisir adanya resistensi dari kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat, tentunya dengan mempertimbangkan betul perimbangan kewilayahan di samping perimbangan jumlah penduduk dari seluruh daerah dan wilayah Indonesia.

(4) Masalah Presiden berhalangan tetap.

Kita telah memiliki pengalaman pahit ketika terjadi perdebatan politik yang sangat panjang bahkan hampir-hampir menjerumuskan bangsa ini kedalam kehancuran ketika Presiden Soeharto berhenti dan naiknya Wakil Presiden Habibie sebagai Presiden yang menggantikan Soeharto sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945. Walaupun pada saat itu diperoleh solusi dan kesepakatan bahwa Presiden Habibie adalah Presiden transisi sampai terpilihnya Presiden baru dari hasil pemilu yang dipercepat, hal ini berarti tidak memberlaku-

kan ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945. Akan tetapi jika preseden itu yang dipakai untuk kejadian yang sama pada masa yang akan datang maka tentunya akan menimbulkan ketidakstabilan politik yang akibatnya tidak baik bagi kepentingan negara rakyat banyak, karena perdebatan pasti akan terulang lagi karena masih adanya ketentuan Pasal 8 ini. Atau sebaliknya pasal ini... jika pasal ini dipertahankan maka tetaplah akan menimbulkan persoalan lagi karena adanya preseden yang telah terjadi pada masa Presiden Habibie berlangsung. Oleh karena itu pasal ini perlu ditinjau kembali, agar tidak terjadi permasalahan lagi dikemudian hari.

5. Masalah Dewan Pertimbangan Agung. Pada masa lalu Lembaga Tinggi Negara yang satu ini di samping telah diplesetkan menjadi Lembaga Pembuangan Agung juga telah dianggap sebagai Lembaga Tinggi Negara yang tidak dapat berbuat apa-apa serta tidak mempunyai peranan yang signifikan bahkan telah menimbulkan berbagai masalah penyimpangan dalam jabatan. Pada saat pembahasan Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar 1945 pada bulan Oktober lalu lembaga ini masih dipertahankan oleh sebagian fraksi sebagai sebuah lembaga akomodasi kepentingan politik. Untuk ke depan fraksi kami berpendapat bahwa untuk efisiensi dan tidak lagi menimbulkan berbagai penyalahgunaan jabatan dari lembaga yang tidak mempunyai peranan ini, maka sebaiknyalah Dewan Pertimbangan Agung ini dihapuskan saja.
6. Masalah Kementerian Negara.

   Pada saat Presiden Abdurrahman Wahid baru saja naik menjadi Presiden, belum sampai satu bulan. Timbul masalah yang cukup menggemparkan dengan dibubarkannya dua departemen pemerintahan. Masalah ini tentulah tidak menjadi besar seandainya dalam perubahan pertama Undang-Undang Dasar 1945 yang lalu disetujui usul agar dalam pembentukan atau pembubaran departemen harus dengan pertimbangan

Dewan Perwakilan Rakyat. Oleh karena itu fraksi kami berpendapat bahwa perlulah kita melihat kembali notulen dalam pembicaraan dalam Sidang Umum MPR yang lalu yaitu dari PAH III dan Komisi II MPR, dalam melakukan perubahan Pasal 17 Undang-Undang Dasar 1945 ini.

7. Masalah Pemerintahan Daerah.

   Undang-Undang Dasar 1945 sangat ringkas mengatur masalah ini yaitu hanya satu pasal tanpa ayat, padahal betapa besar masalah daerah ini baik berkaitan dengan bagaimana hubungan pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Dalam Undang-Undang Dasar ini seharusnyalah ditentukan secara jelas apa-apa yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan hal apa saja yang diserahkan kepada pemerintah daerah. Menurut fraksi kami, masalah pembagian kewenangan ini walaupun pada hal-hal yang pokok saja perlu diatur dalam Undang-Undang Dasar ini untuk memberikan jaminan dan kejelasan kepada daerah-daerah sebagai pembentuk republik ini sekaligus menghindari ancaman disintegrasi bangsa pada saat ini yang dipicu oleh ketidakpuasan daerah.

8. Masalah Dewan Perwakilan Rakyat.

   Sebenarnya masih banyak hal yang bisa diatur mengenai Dewan Perwakilan Rakyat ini di dalam Undang-Undang Dasar, terutama mengenai susunan DPR termasuk keanggotaannya, bagaimana pengangkatan pimpinannya dan hubungannya dengan lembaga tinggi negara yang lain. Karena itu fraksi kami berpendapat bahwa hal-hal yang demikian perlu diatur dan dimuat dalam Undang-Undang Dasar 1945. Perlu juga diatur dalam Bab mengenai DPR ini tentang Sekretariat Jenderal yaitu mengenai tugas dan fungsinya serta tatacara pengangkatan Sekretaris Jenderalnya termasuk fungsi budgeter-nya dan pengawasannya oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

9. Masalah Keuangan.

   Untuk masalah keuangan ini fraksi kami berpendapat bahwa antara masalah keuangan dengan masalah Ba-

dan Pemeriksa Keuangan perlu diatur secara terpisah dalam dua Bab yang terpisah dalam Undang-Undang Dasar ini. Undang-Undang Dasar 1945 tidak mengatur secara tegas mata uang resmi negara kita yang berlaku untuk di seluruh wilayah Indonesia yaitu mata uang rupiah. Oleh karena itu fraksi kami berpendapat bahwa mata uang resmi negara ini perlu dimuat dalam Undang-Undang Dasar ini. Mengenai Badan Pemeriksa Keuangan, fraksi kami berpendapat bahwa perlu diatur dalam Undang-Undang Dasar ini susunan dan kedudukan serta kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan, hubungannya dengan Lembaga Tertinggi dan Lembaga Tinggi Negara yang lainnya serta tatacara pengangkatan pimpinannya.

10. Masalah Kekuasaan Kehakiman.

    Hanya ada dua pasal, yaitu Pasal 24 dan 25 dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur kekuasaan Kehakiman ini, dengan kata-kata yang sangat pendek dan ringkas sekali. Bahkan kedua pasal tersebut mengamanahkan pengaturan selanjutnya masalah kekuasaan kehakiman itu kepada Undang-undang. Hal ini tentunya sangat berbahaya bagi tegaknya sebuah negara hukum yang menjunjung tinggi supremasi hukum. Oleh karena itu menurut pendapat kami ada tiga masalah yang perlu dipertegas mengenai Mahkamah Agung ini. Pertama, Mahkamah Agung sebagai lembaga yudikatif dalam sebuah negara demokrasi modern haruslah diatur secara tegas dan lebih rinci dalam Undang-Undang Dasar sebagaimana halnya dengan pengaturan mengenai Presiden dan Lembaga Tinggi Negara lainnya. Oleh karena itu kami berpendapat bahwa mengenai susunan dan kedudukan Mahkamah Agung ini diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar termasuk kewenangan yang diberikan kepadanya mengenai hak uji materiil maupun formil atas produk hukum Undang-undang ke bawah. Pengaturan kewenangan ini dirasa sangat diperlukan untuk menumbuhkan *checks and balances* antara berbagai Lembaga Tinggi Negara. Kedua, Kekuasaan Mahkamah Agung termasuk Hakim Agung dan hakim-hakim di bawahnya, tidak boleh

dibiarkan tidak terkontrol dan terawasi sehingga dapat menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan oleh hakim sebagaimana terasa pada saat ini. Pengawasan atau kontrol itu tidak boleh diserahkan kepada Lembaga Tinggi maupun Lembaga Tertinggi Negara sekalipun karena lembaga-lembaga itu sarat dengan muatan politik. Kami berpendapat bahwa untuk melakukan pengawasan dan kontrol terhadap Mahkamah Agung termasuk terhadap para hakim-hakim khususnya berkaitan dengan pelaksanaan tugas *judicial*, perlu dibentuk sebuah komisi independen yang anggotanya dipilih oleh DPR dan disahkan oleh Presiden selaku Kepala Negara dari para mantan Hakim, mantan Jaksa, pengacara-pengara senior maupun professor hukum dari perguruan tinggi ditambah dengan tokoh-tokoh masyarakat yang kesemuanya dikenal memiliki integritas yang sangat tinggi serta tidak pernah memiliki cacat moral sedikitpun. Komisi ini diberikan kewenangan untuk melakukan pemeriksaan terhadap hakim-hakim yang diduga melakukan penyimpangan terhadap, penyimpangan termasuk keanehan dalam produk putusan yang dihasilkannya. Hasil pemeriksaan komisi ini harus dijadikan pertimbangan dalam penentuan karir seorang hakim, termasuk hukum penurunan pangkat atau hukuman pemberhentian jika seandainya komisi merekomendasikannya. Hal-hal yang menyangkut komisi ini perlu diatur dalam Undang-Undang Dasar ini. Ketiga, tugas-tugas Mahkamah Agung di luar tugas-tugas judicial tetap harus dapat dikontrol dan diawasi oleh Lembaga Tinggi Negara yang lain termasuk oleh DPR. Sedangkan pengawasan dibidang penggunan keuangan dilingkungan Sekretariat Jenderal Mahkamah Agung dan seluruh tingkat pengadilan di bawahnya tetap di bawah kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan. Kejelasan mengenai posisi Sekretaris Jenderal Mahkamah Agung dan kedudukan serta tugasnya sebagai pelaksana tugas di bidang non-judicial harus juga diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar ini. Keempat, kami berpendapat bahwa masalah kedudukan dan susunan Kejaksaaan Agung termasuk pengangkatan Jaksa Agung

harus diatur pula di dalam Undang-Undang Dasar ini karena Kejaksaan Agung adalah bagian dari *judicial* sistem negara kita.

11. Masalah Warga Negara.

    Masalah pengesahan warga negara dengan undang-undang sebagaimana dimuat dalam Pasal 26 Undang-Undang Dasar 1945, menurut kami adalah berlebihan. Pengesahan warga negara cukuplah dengan ketetapan pengadilan.

12. Masalah Hak Asasi Manusia.

    Oleh karena masalah ini adalah salah satu esensi dari sebuah negara demokrasi, maka masalah hak asasi manusia seperti yang telah ditetapkan dalam Ketetapan MPR tahun 1999 yang lalu, perlu diangkat dan dimuat seluruhnya dalam Undang-Undang Dasar ini. Karena itu khusus Pasal 27 dan 28 Undang-Undang Dasar 1945 perlu dihapus dan diganti dengan pasal mengenai Hak Asasi Manusia, dengan ketentuan masalah yang berkaitan dengan agama, pertahanan negara serta masalah pendidikan dikeluarkan dari ketetapan tersebut dan dimuat dalam pasal khusus yang mengatur hal itu.

13. Masalah Agama.

    Untuk lebih mempertegas bahwa negara kita adalah bukan negara sekuler maka menurut pendapat kami pengaturan mengenai agama harus lebih dipertegas lagi dalam Undang-Undang Dasar ini. Oleh karena itu, ketentuan Pasal 29 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menentukan bahwa Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa haruslah diartikan bahwa negara harus dibangun atas dasar prinsip-prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa, sebagaimana dipahami dalam ajaran agama masing-masing dan setiap pemeluk agama berkewajiban untuk menjalankan ajaran dan syariat agama yang dianutnya masing-masing. Karenanya ketentuan Pasal 29 Ayat (1) ini perlu ditambah sehingga berbunyi sebagai berikut : "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, dengan kewajiban bagi para pemeluk agama untuk menjalankan ajaran

dan syariat agamanya masing-masing itu". Sedangkan kata-kata "kepercayaan itu" yang tercantum dalam Pasal 2 perlu dihapuskan karena menimbulkan kekaburan pengertian agama yang dimaksud secara keseluruhan dalam Pasal 29 tersebut.[290]

f. F-PDU

F-PDU yang diwakili oleh Asnawi Latief menyampaikan pokok-pokok pikirannya mengenai sistematik perubahan UUD 1945. Pokok-pokok pikiran tersebut pembaharuan struktur, sendi-sendi bernegara, bentuk susunan negara, kelembagaan atau alat kelengkapan negara, masalah penduduk dan kewarganegaraan, dan berkaitan dengan identitas negara. Adapun tentang pembaharuan kelembagaan negara untuk dibahas dalam perubahan UUD 1945 pada tahap kedua ini sebagai berikut.

a. Mengenai Lembaga Kepresidenan.

Tentang syarat Presiden orang Indonesia asli hendaknya dirubah disempurnakan, kendati pada waktu perubahan pertama, kita masih belum mendapatkan satu kesepakatan warga negara Indonesia asli itu, yaitu warga negara Indonesia karena kelahiran atau *natural born citizen*, mereka yang memperoleh kewargaan Indonesia karena pewarganegaraan atau naturalisasi, perkawinan, pengangkatan anak dan sebab-sebab lain di luar karena kelahiran tidak dapat menjadi Presiden atau Wakil Presiden. Dalam Undang-Undang Dasar harus dimuat pula syarat-syarat umur dan tempat tinggal di Indonesia. Kedua, tentang kekuasaan Presiden membuat Perpu agar ditiadakan dari sistem perundang-undangan nasional. Ketiga, tentang kekuasaan Presiden membuat peraturan pemerintah sebelum ditetapkan harus terlebih dahulu mendengar pertimbangan DPR. Keempat, tentang pertanggungjawaban Wakil Presiden. Sepanjang Undang-Undang Dasar yang telah diperbaharui tetap mempertahankan sistim pertanggungjawaban kepada MPR, Wakil Presiden pun bertanggungjawab kepada MPR, Wakil Presiden dapat diberhentikan terlepas dari

[290] *Ibid*., hlm. 95-104

pemberhentian Presiden. Kelima, tentang pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden dapat dilakukan dalam masa jabatan karena melakukan penghinaan. Bukan termasuk menghina DPR "taman kanak-kanak", menerima suap, korupsi atau tindak pidana yang diancam hukuman lima tahun atau lebih. Presiden dan Wakil Presiden juga berhenti atau diberhentikan apabila tidak lagi memenuhi satu, beberapa atau seluruh syarat Presiden dan Wakil Presiden. Keenam, tentang pengangkatan dan pemberhentian menteri seharusnya terlebih dahulu mendapat persetujuan DPR, tetapi tidak bertanggungjawab kepada DPR. Supaya pengalaman main copot itu tidak terjadi lagi. Jadi kalau ini disetujui berarti kita mengamendemen, amendemen yang ada. Ketujuh, tentang Presiden dan Wakil Presiden secara serentak mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan tugas kewajibannya, Presiden diganti oleh Ketua MPR. Dalam hal Ketua MPR tidak ada, Presiden diganti Ketua DPR. Dalam hal Wakil Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajiban diganti oleh Ketua DPR.

b. Yang selanjutnya mengenai Lembaga MPR.

Sebab pada persidangan dulu kita belum menjamah secara keseluruhan mengenai lembaga kita ini, maka pembaharuan kelembagaan MPR ini fraksi kami mengusulkan : Pertama, Utusan Daerah, ada utusan yang mewakili daerah, bukan utusan partai politik atau kekuatan politik tertentu seperti sekarang terjadi. Unsur-unsur birokrasi tidak boleh menjadi Utusan Daerah, dengan rekayasa semasa yang lalu. Utusan Daerah terpilih langsung oleh daerah yang bersangkutan bersamaan dengan pemilihan dengan anggota DPR dan DPRD. Kedua, Utusan Golongan dihapuskan dan ditiadakan dalam keanggotaan MPR. Ketiga, MPR hanya dapat melakukan wewenang yang telah tercantum dalam Undang-Undang Dasar seperti diatur dalam Pasal 3, Pasal 6 Ayat (2) dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945. Empat, pekerjaan sehari-hari MPR dilaksanakan Badan Pekerja dan dipimpin oleh Ketua MPR. Badan Pekerja melakukan tugas-tugas Majelis kecuali mengenai wewenang, memutus sebagaimana diatur dalam Pasal 3, Pasal 6 Ayat (2) dan Pasal 37. Kelima, MPR bersidang setahun sekali sekurang-kurangnya sekali dalam lima tahun yang diatur dalam peraturan tata tertib. Keenam, keputusan MPR mengenai perubahan Undang-Undang Dasar dinamakan amendemen

dan mempergunakan nomor urut untuk setiap pokok amendemen, keputusan lain disebut Ketetapan. Jadi tidak kayak kemarin, tanpa nomor itu. Tujuh, Anggota MPR berhak mengajukan pertanyaan atau pendapat. Delapan, Anggota MPR tidak dituntut karena pernyataan atau pendapat dalam Sidang MPR. Kesembilan, MPR memutus dengan suara terbanyak. Sepuluh, Anggota dari MPR berhak atas : Honorarium, kompensasi yang diatur dengan undang-undang. MPR dipimpin oleh hanya seorang Ketua dan dua orang Wakil Ketua. Jangan kayak sekarang kayak wayang orang, wayang kulit.

c. Kelembagaan DPR

(1) Seluruh Anggota DPR dipilih langsung oleh rakyat dalam satu pemilihan umum yang diadakan sekali dalam 5 tahun.

(2) Sistem pemilihan umum dan susunannya ditetapkan oleh Ketetapan MPR. Jadi bukan susunan oleh Undang-undang.

(3) DPR mempunyai hak anggaran, mengajukan usul RUU, mengadakan perubahan RUU yang diajukan kepada pemerintah, hak angket dan seterusnya. Saran fraksi kami agar ketentuan-ketentuan yang ada pada undang-undang itu, Undang-undang Nomor 3 kali ya, Susduk itu bisa diadopsi di dalam Undang-Undang Dasar ini.

(4) DPR melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan.

(5) Kemudian DPR berhak meminta agar diadakan Sidang Istimewa MPR untuk meminta pertanggungjawaban Presiden atau Wakil Presiden atau untuk sebab-sebab lain yang penting dan menyangkut kepentingan bangsa dan negara.

(6) DPR memutus dengan suara terbanyak.

(7) Anggota DPR berhak mengajukan pertanyaan dan pendapat, baik dalam sidang maupun di luar sidang.

(8) Anggota DPR dan Pimpinan DPR berhak atas honorarium, kompensasi yang diatur oleh undang-undang.

(9) Anggota DPR tidak dapat dituntut karena pernyataan

atau pendapat yang disampaikan dalam sidang DPR, semuanya masuk dalam tata tertib.

(10) Dan yang terakhir adalah mengenai DPR ini juga begitu. Pimpinan adalah dipilih oleh dan dari anggota terdiri atas seorang Ketua dan dua orang Wakil Ketua. Kayak Konstituante dulu. Jadi tidak berderet Wakil Ketua. Jadi mengurangi pembelian Volvo dan rumah-rumah dinas. Biar rumah-rumah dinas tersebut ditempati oleh anggota saja. Yang sekarang ini banyak yang terlantar ini, yang tidak dipikirkan oleh Pimpinan ini. Kalau saya sih orang Jakarta, tapi kasihan orang daerah ini.

d. Tentang Kelembagaan DPA

Lembaga DPA, tampak memiliki fungsi yang rancu. Adanya Menteri dan Staf Ahli Presiden sudah dapat menjawab kebutuhan akan adanya Penasihat bagi Presiden. Dengan demikian keberadan DPA akhirnya hanya menjadi beban bagi organisasi ketatanegaraan RI. Apalagi para angota DPA diperhitungkan sebagai pejabat lembaga tinggi negara yang mendapatkan segala fasilitas yang bisa diterima oleh pejabat negara lainnya. Sehingga dari segi efisiensi anggaran keberadaan DPA telah menimbulkan banyak beban bagi APBN. Dari seluruh alasan tersebut di atas, maka kelembagaan DPA sudah seharusnya dihapus dari organisasi ketatanegaraan Republik Indonesia.

e. Tentang Kelembagaan BPK

(1) BPK adalah badan negara yang merdeka, lepas dari pengaruh badan negara yang lain, pemerintah atau dari pihak manapun yang akan mempengaruhi dan melaksanakan wewenangnya. Segala bentuk campur tangan, baik langsung atau tidak langsung terhadap kekuasaan BPK dilarang.

(2) Ketua, Wakil Ketua dan Anggota BPK ditetapkan Presiden setelah memperoleh persetujuan DPR.

(3) Anggota BPK, hanya dapat diberhentikan karena alasan-alasan yang ditetapkan dalam undang-undang.

(4) BPK memeriksa keuangan negara di tingkat pusat dan daerah atau badan-badan yang mengelola keuangan negara.

(5) Dalam pemeriksaan, BPK dapat membuat putusan yang

mempunyai kekuatan hukum tetap.

(6) BPK merumuskan sendiri program, mengelola sendiri anggaran yang disediakan dalam APBN, pemerintah dilarang mencampuri urusan keuangan BPK.

(7) Ketua BPK dan Wakilnya serta Anggota, menerima gaji dan tunjangan lainnya diatur menurut undang-undang.

(8) Apabila dalam pemeriksaan, BPK menemukan telah terjadi tindak pidana yang merugikan keuangan negara, BPK mengajukan kepada badan penyidik untuk melakukan penyidikan dan menyelesaikan perkara tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(9) Ketua, Wakil Ketua dan Anggota BPK tidak dapat dituntut karena pernyataan, keterangan yang diberikan dalam Sidang BPK atau pada saat melakukan pemeriksaan mengenai hal-hal yang bersangkutan dengan keuangan yang sedang dalam pemeriksaan.

f. Tentang Kekuasaan Kehakiman

Saudara Ketua dan Saudara-saudara sekalian, selanjutnya menyangkut tentang Kekuasaan Kehakiman. Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, lepas dari pengaruh badan negara yang lain atau pemerintah atau dari pihak manapun yang akan mempengaruhi dalam melaksanakan wewenangnya. Segala bentuk campur tangan baik langsung maupun tidak langsung terhadap kekuasaan kehakiman, dilarang. Demikian seterusnya, menyangkut soal Mahkamah Agung dan seterusnya, tidak saya akan baca seluruhnya. Yang sebenarnya kami minta dalam sidang PAH ini, juga dibicarakan masuknya satu substansi yaitu Polisi dan Jaksa Agung. Itu tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar. Dan mari kita bersama-sama, kita kaji, bagaimana sebaiknya dua instansi ini yang kenyataannya ada tapi tidak diatur oleh Undang-Undang Dasar kita.[291]

g. F-Reformasi

F-Reformasi melalui juru bicaranya A.M. Luthfi, menyampaikan perlunya dilakukan pembahasan mengenai kewenangan dan fungsi lembaga-lembaga negara,

[291] *Ibid*., hlm.107-110

pertahanan dan keamanan negara, tujuan pendidikan dan pengajaran nasional, serta kesejahteraan sosial. Berikut adalah pokok-pokok usulan F-Reformasi yang dibacakan A.M. Luthfi.

MPR RI perlu melanjutkan pembahasan dan penetapan perubahan UUD 1945 mengenai hal-hal berikut :

1. Masalah hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan Lembaga-lembaga Tinggi Negara (Pasal 2 itu);
2. Kualifikasi Presiden (Pasal 6);
3. Keadaan pada saat Presiden dan/atau Wakil Presiden RI berhalangan (Pasal 8);
4. Cara negara menyatakan perang, membuat perdamaian, konvensi dan perjanjian dengan negara lain termasuk pada saat mengadakan pinjaman luar negeri (Pasal 11);
5. Fungsi, peran dan tata kerja Dewan Pertimbangan Agung (Pasal 16); Kami tidak dalam pendirian bahwa Dewan Pertimbangan Agung ini dihapuskan tetapi diperkuat cara kerjanya;
6. Masalah-masalah tentang Kementrian Negara, seperti kita ketahui masalah pembubaran Departemen Penerangan, Departemen Sosial menjadi hal yang agak berkepanjangan.
7. Pemerintahan Daerah (Pasal 18);
8. Tata Kerja Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 19 Ayat (2));
9. Hal keuangan khususnya fungsi, peran dan tata kerja Badan Pemeriksa Keuangan dan Bank Sentral (Pasal 23);
10. Kekuasaan Kehakiman khususnya kedudukan, fungsi, peran dan tata kerja Mahkamah Agung (Pasal 24);
11. Pertahanan Negara dan Keamanan Negara (Pasal 30);
12. Tujuan Pendidikan dan Pengajaran Nasional (Pasal 31);
13. Kesejahteraan Sosial, Sumber daya alam dan lingkungan hidup (Pasal 33);[292]

[292] Ibid., hlm. 112.

Selain itu Fraksi Reformasi meminta pendalaman sebagai berikut:

1. Masalah Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan Lembaga-lembaga Tinggi Negara.Sebagai pelaku kedaulatan rakyat, MPR merupakan lembaga tertinggi negara dan merupakan sumber kekuasaan. Dalam menjalankan perannya, perlu dirumuskan tata kerja MPR dan hubungan tata kerja MPR dengan lembaga tinggi negara lain.
2. Keadaan Presiden dan/ atau Wakil Presiden pada saat berhalangan, ee pada saat berhalangan tetap (Pasal 8).

   Perlu disadari bersama bahwa mandat kekuasaan pemerintahan diberikan kepada Presiden dan Wakil Presiden oleh Majelis dengan mekanisme pemilihan yang terpisah. Sehingga apabila salah satu atau keduanya berhalangan,berhalangan tetap, maka mandat yang sudah diberikan dikembalikan kepada Majelis, untuk selanjutnya Majelis memilih penggantinya.
3. Pemerintahan Daerah.

   Indonesia pada abad 21 adalah suatu negara besar dengan penduduk 220-300 juta manusia. Selain sebagai warga negara bangsa, dari berbagai suku dan adat istiadatnya, warga Indonesia adalah warga dunia global dan internasional yang setiap saat dapat berkomunikasi dan memperoleh informasi dari dunia global. Sehingga dalam menjalani kehidupan berbangsa dan bernegara maka nilai-nilai universal-lah yang menjadi acuan utama. Nilai-nilai yang dimaksud adalah keadilan dan demokratisasi. Ini saya tambahkan. Kalau kita baca Preambule UUD 1945 yang tidak bisa kita ubah itu cita-cita para pendiri republik ini adalah mendirikan negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Jadi kalau merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur kita kasih skor rasanya masalah adil lah yang paling rendah nilainya. Jadi nilai-nilai tersebut di atas seharusnyalah menjadi dasar dalam pengelolaan pemerintahan terutama keadilan, baik Pemerintah

Pusat, Pemerintah Daerah maupun hubungan antar keduanya. Nilai-nilai tersebut juga menjadi dasar bagi persatuan dan keutuhan, kedaulatan, dan kemakmuran bangsa ini sesuai amanat Mukadimah UUD 1945 tadi. Selanjutnya dalam menjalani kehidupan berbangsa dan bernegara tersebut apakah visi kebersamaan kita sebagai satu bangsa? Apakah kita komitmen pada persatuan *(unity)* atau keseragaman *(uniformity)*? Selama ini semboyan-semboyan ideologis berkenaan dengan hal tersebut terasa dipaksakan. Semboyan persatuan dan kesatuan dalam dirinya membawa konsekuensi otoriter dari Pemerintah Pusat. Ini jauh berbeda dengan ideologi yang diletakkan oleh para pendiri republik ini yaitu Bhinneka Tunggal Ika *(unity in diversity),* sehingga Pemerintahan Daerah di masa datang adalah Pemerintahan Daerah yang bhinneka tersebut minimum memiliki otonomi sempurna di tingkat propinsi. Propinsi dan sistem negara federal bagi sebagian masyarakat umum memang masih menakutkan, karena berkonotasi historis yang negatif. Tetapi wacana tentangnya jangan ditabukan karena fakta berbicara bahwa Mohammad Hatta-lah salah satu pencetus ide awalnya.

4. Pertahanan dan Keamanan Negara.

   Guna merumuskan kedudukan fungsi, peran, tata kerja lembaga pertahanan dan keamanan negara yang tersurat dalam amendemen UUD 1945, perlu dilakukan kajian tentang dokrin pertahanan dan keamanan yang saat ini masih berlaku, apakah masih sesuai dengan perkembangan jaman modern ini. Khususnya doktrin Hankamrata yang mensyaratkan adanya Kodam, Kodim dan Babinsa, yang maksud awalnya memang baik, yaitu mengerahkan seluruh rakyat kalau musuh datang, tetapi pada pemerintahan yang otoriter lembaga-lembaga itu justru ditakuti atau dihindari oleh rakyat. Jadi ini doktrin Hankamrata ini perlu juga kita lihat, jadi apakah Kodam, Kodim ini perlu diganti oleh Divisi atau Brigade, lha ini saya kira perlu ada pengkajian.[293]

[293] *Ibid*., hlm. 113-114.

h. F-KKI

F-KKI yang diwakili Anthonius Rahail menyampaikan perlunya pembahasan mengenai susunan keanggotaan MPR, pemilihan umum, partai politik, hak asasi manusia, dasar negara, otonomi daerah, kedudukan TNI/Polri, dan keanggotaan DPA. Lebih lengkapnya, pandangan KKI sebagai berikut.

Berkaitan dengan Pasal-Pasal dalam UUD 1945, menurut pendapat F-KKI, yang masih dirasa perlu untuk diamendemen meliputi antara lain menyangkut masalah-masalah seperti berikut :

1. Susunan keanggotaan MPR haruslah disempurnakan dan lebih didemokrasikan. Komponen Utusan Golongan yang berasal dari unsur-unsur masyarakat yang sudah memiliki hak memilih dan dipilih, seyogyanya ditiadakan. Sementara itu, bagi kelompok warga negara yang tidak diberikan hak memilih agar mereka benar-benar dapat menjaga jarak yang sama dengan semua partai politik, dan tidak memihak kepada salah satu partai politik. Maka kepada mereka diberikan jatah untuk dapat diangkat wakil-wakilnya di MPR. Sedangkan jika masih dianggap perlu adanya komponen Utusan Daerah di MPR, maka pemilihannya harus dilakukan secara langsung oleh rakyat dalam pemilu, tidak cukup dipilih oleh DPRD I.
2. Masalah proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden supaya dilaksanakan secara langsung melalui pemilihan umum yang diajukan oleh Partai-partai Politik Peserta Pemilu, agar tidak terjadi paradoks antara hasil Pemilu dengan pilihan MPR.
3. Sebagai salah satu ciri utama suatu negara demokrasi haruslah ada Pemilihan Umum. Karenanya, rumusan mengenai Pemilu ini harus dimasukkan secara eksplisit dalam Pasal-pasal UUD.
4. Ciri lain yang juga amat penting dari suatu sistem politik demokrasi ialah adanya partai-partai politik. Karena itu masalah kepartaian ini juga perlu dirumuskan dalam Pasal-pasal UUD secara eksplisit.

5. Sebagai negara demokrasi, hak asasi harus diakui dilindungi dan dilaksanakan secara konsisten. Karenanya menurut pendapat F-KKI, Pasal-pasal mengenai pengakuan dan perlindungan Hak Asasi Manusia ditingkatkan statusnya dan dirumuskan dalam pasal-pasal UUD.
6. Sejalan dengan kesepakatan kita untuk mempertahankan Pancasila sebagai Dasar Negara, dimana sila keempatnya berbunyi: Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, maka demokrasi yang disejawantahkan antara melalui proses pengambilan keputusan, mekanismenya sewajarnyalah dilakukan berdasarkan musyawarah untuk mencapai mufakat. Jika upaya ini mengalami jalan buntu sedangkan keputusan harus segera diambil karena keadaan yang memaksa, maka pengambilan keputusan dapat dilaksanakan melalui pemungutan suara. Meskipun keputusan diambil melalui penetapan suara mayoritas, tetapi kepentingan pluralitas dan minoritas tidaklah boleh diabaikan. Karena bangsa Indonesia merupakan bangsa yang majemuk dalam berbagai aspeknya.
7. Sistem sentralisasi kekuasaan tidaklah mencerminkan asas-asas demokrasi. Apalagi jumlah penduduk dan tuntutan pengambilan keputusan di daerah atas aneka masalah yang timbul di daerah memerlukan kecepatan dan ketepatan. Karenanya penerapan Otonomi Daerah yang seluas-luasnya dalam sistem pemerintahan Indonesia sudah merupakan kebutuhan mendesak yang harus dimasukkan pula dalam batang tubuh UUD.
8. Posisi dan kedudukan TNI/Polri, Mahkamah Agung Kejaksaan Agung, Bank Indonesia, harus dijaga kemandiriannya. Karena itu pengangkatan Panglima TNI dan Kapolri, Ketua Mahkamah Agung, Hakim-hakim Agung, Jaksa Agung, Ketua dan anggota BPK perlu mendapat persetujuan dari DPR. Perwujudan kemandirian ini penting agar tidak dimanfaatkan oleh kekuatan-kekuatan politik tertentu maupun lembaga negara lain untuk mempertahankan kekuasaannya

sendiri. Dan hal itu semua perlu diatur dalam Pasal-pasal UUD.

9. Pengisian keanggotaan DPA dengan orang-orang yang ahli agar pertimbangan yang disampaikan benar-benar mendasar dan bermanfaat untuk kepentingan bangsa dan negara.[294]

i. F-PDKB

F-PDKB yang diwakili Gregorius Seto Harianto mengusulkan agar dilakukan pembahasan mengenai tugas, wewenang, dan fungsi lembaga-lembaga negara. PDKB juga menawarkan ketentuan-ketentuan alternatif mengenai kekuasaan MPR, DPR, dan MA sebagaimana tergambar dalam kutipan berikut ini.

> Sesuai dengan Sistem Pemerintahan Negara, kedaulatan rakyat tetap dipegang oleh MPR, sebagai penjelmaan seluruh rakyat dan memegang kekuasaan negara tertinggi. Dan bahwa tiap-tiap lembaga negara, yang terdiri dari lembaga-lembaga Presiden, DPR, BPK, DPA dan MA, melaksanakan fungsi, tugas, wewenang dan tanggung jawab dalam kedudukannya sebagai lembaga negara, secara berimbang, demokratis dan berdasarkan hukum, sebagaimana ditentukan dalam UUD 1945.

4.1. MPR RI, Lembaga pemegang kedaulatan rakyat.

> Kedaulatan rakyat melalui kekuatan sosial politik, dan urusan daerah dan golongan dilembagakan di dalam MPR, yang melakukan kedaulatan rakyat atas nama rakyat. Kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR; kata sepenuhnya harus diartikan tidak terbagi dengan lembaga lain, akan tetapi kita bertendensi mengambil alih kekuasaan rakyat (akibat dari penjelmaan seluruh rakyat-vide penjelasan). MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat berkedudukan lebih tinggi dari lembaga lainnya dan tidak membagi kedaulatannya dengan lembaga lain sehingga pengaturan tentang kedudukan dan susunan MPR, ditetapkan oleh MPR sendiri. Dan bagi lembaga tinggi negara, yang terdiri dari Presiden, DPR, BPK, DPA dan MA, yang berkedudukan sederajat di

[294] Ibid., hlm. 120-121.

bawah MPR, untuk pengaturan susunan dan kedudukan dari lembaga tersebut, agar terdapat keseimbangan, tidak dilakukan dengan UU, tetapi ditetapkan oleh MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat. Sedangkan kewenangan untuk pengaturan lainnya yang terdapat dalam UUD tetap dilakukan dengan undang-undang.

4.1.1. Pasal 1 Ayat (2) : "Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR".

Pengertian sepenuhnya mengandung konotasi tanpa batas, sehingga bertendensi mengambil alih kekuasaan rakyat (akibat dari penjelmaan seluruh rakyat-vide penjelasan). Perlu adanya pembatasan yang normatif bersifat moral dan etika.

Perlu ditambahkan rumusan baru: Pasal 1 Ayat (3) MPR melaksanakan kedaulatan rakyat atas dasar aspirasi dan dinamika rakyat Indonesia seluruhnya.

4.1.2. Pasal 2 Ayat (1) : "MPR terdiri atas anggota-anggota DPR ditambah dengan utusan dari daerah-daerah dan utusan golongan-golongan menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-undang".

Perlu pengaturan tentang kedudukan dan susunan oleh MPR, bukan dengan Undang-undang tetapi ditetapkan oleh MPR, sebab kedudukan dan susunan MPR sangat penting dan MPR berkedudukan lebih tinggi dari pembuat UU. Undang-undang yang ada sekarang ini mengatur tentang susunan MPR yang memberi penafsiran/ pengertian tentang utusan daerah dan utusan golongan yang dipertentangkan terus menerus, untuk kepentingan eksekutif dan legislatif.

Perlu adanya rumusan yang memberi penegasan/perubahan Pasal 2 Ayat (1) "MPR terdiri dari anggota-anggota DPR, dan anggota-anggota Dewan Utusan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum". Catatan:

Sehubungan dengan Pasal 2 Ayat (1) tersebut perlu dirumuskan Pasal baru tentang Dewan Utusan Daerah.

4.1.3. Pasal 2 Ayat (2) : "MPR bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di Ibukota Negara".

Untuk masa sekarang ini sesuai dengan dinamika era globalisasi, telah ditetapkan tiap tahun MPR bersidang

untuk menampung dinamika masyarakat, dan Badan Pekerja (BP) MPR bekerja terus menerus sepanjang tahun, untuk mengamati pelaksanaan kegiatan kelima kelembagaan negara.

4.1.4. Perlu Pasal baru:

Pasal 2 Ayat (3) : "Majelis Permusyawaratan Rakyat dapat mengadakan Sidang Tahunan untuk menyerap aspirasi dan dinamika masyarakat".

Pasal 2 Ayat (4) : "Majelis Permusyawaratan Rakyat dapat mengadakan Sidang Istimewa untuk merubah UUD dan/ atau meminta pertanggungjawaban Presiden dalam hal Presiden dinyatakan oleh DPR telah sungguh-sungguh melanggar UUD dan haluan negara".

4.1.5. Perlu penyempurnaan Pasal 3, menjadi:

"Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar dari haluan negara".

4.2. Presiden, Lembaga Eksekutif dan Legislatif

4.2.1. Pasal 6 Ayat (1): "Presiden adalah orang Indonesia asli". Istilah asli sebaiknya tidak dipergunakan, karena akan mempersoalkan asal-usul/keturunan secara biologis, yang sukar ditentukan kriterianya. Ada yang berpendapat kata "asli" mengandung asas diskriminatif yang tidak sejalan dengan asas kesamaan yang dianut Pasal 27 UUD 1945, tetapi ada juga yang berpendapat Pasal 6 Ayat (1), merupakan persyaratan khusus untuk menjadi Presiden. Meskipun demikian istilah asli perlu dihapuskan dan diganti dengan suatu pengertian yang berkaitan dengan status kewarganegaraan seorang calon Presiden.

Rumusan yang diusulkan untuk Pasal 6 Ayat (1):

"Presiden adalah Warga Negara Indonesia sejak lahir".

4.2.2. Pasal 6 Ayat (2):

Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara yang terbanyak. Untuk mencegah terjadinya pengingkaran atas kedaulatan rakyat yang tercermin dalam Pemilihan Umum, maka Pasal 6 Ayat (2) perlu diubah.

Rumusan yang diusulkan : "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung melalui pemilihan umum dan ditetapkan

oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat".

4.2.3. Perlu penambahan ayat baru, Pasal 6 Ayat (3):

"Presiden bertanggungjawab pada Majelis Permusyawaratan Rakyat pada akhir masa jabatannya".

4.3. Dewan Pertimbangan Agung, Lembaga Penasehat Eksekutif.

Pasal 16 Ayat (1): "Susunan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan dengan Undang-undang".

Pasal 16 Ayat (2): "Dewan ini berkewajiban memberi jawaban atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada Pemerintah".

4.3.1. DPA dengan tugas dan kewajiban sebagai Badan Penasehat Presiden, ini suatu bukti bahwa Undang-undang kita memang ingin menempatkan Presiden sebagai Lembaga Negara yang sangat kuat. DPA ini kegiatannya bersifat intern untuk Presiden (Pemerintah).

4.3.2. Secara normatif, apabila kedudukan para menteri sebagai pembantu Presiden dapat dimanfaatkan, maka para menteri inilah yang lebih tepat dan efisien untuk menjadi penasehat Presiden, yaitu memberi jawaban atas pertanyaan Presiden dan memberikan pertimbangan, usulan serta saran dibidang tugasnya masing-masing.

4.3.3. Pengalaman ketatanegaraan selama ini (kurang lebih 32 tahun), eksistensi dan peranan DPA kurang dan bahkan tidak tampak atau bertindak melebihi kewenangannya. Perlu adanya sikap terhadap DPA sebagai berikut: Pasal 16 ditiadakan (tidak perlu direalisir dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan negara).

4.3.4. Jika DPA tetap, perlu difungsikan secara maksimal dengan merubah Pasal 16 Ayat (1), yaitu: Susunan dan Kedudukan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan oleh MPR.

4.3.5. Pasal 16 Ayat (2) baru:

Keanggotaan DPA ditetapkan dengan Undang-undang.

4.4. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Lembaga Legislatif

4.4.1. Pasal 19 Ayat (1) : "Susunan DPR ditetapkan dengan Undang-undang".

Sebagai pencerminan asas kedaulatan rakyat, maka tidak tepat bila susunan dan kedudukan ditetapkan oleh DPR dan Pemerintah, sebaiknya susunan dan kedudukan diatur oleh MPR.

Perubahan Rumusan Pasal 19 Ayat (1): "Susunan dan kedudukan DPR ditetapkan dengan ketetapan MPR".

4.4.2. Untuk lebih memposisikan peranan DPR, sebagai perwakilan yang mencerminkan asas kedaulatan rakyat perlu dirumuskan Pasal-pasal yang secara tegas mengatur pelaksanaan fungsi pengawasan dan legislatif.

4.4.2.1. Pasal Baru (A):

(1) DPR bertugas mengadakan pengawasan terhadap Presiden dalam melaksanakan kewajibannya.

(2) Jika DPR menganggap Presiden telah melanggar haluan negara, maka DPR dapat mengirimkan memorandum yang pertama kepada Presiden.

(3) Jika dalam waktu satu bulan, Presiden masih dianggap melanggar haluan negara, maka DPR dapat mengirimkan memorandum kedua kepada Presiden.

(4) Jika dalam jangka waktu satu bulan, setelah memorandum kedua dikirimkan, dan DPR masih menganggap Presiden melanggar haluan negara, maka DPR dapat mengirimkan memorandum kepada MPR untuk segera mengadakan Sidang Istimewa untuk meminta pertanggungjawaban Presiden.

4.4.2.2. Pasal baru (B)

(1) dalam melaksanakan fungsi legislatif dan fungsi pengawasan, DPR memiliki:

- Hak untuk mengajukan Rancangan Undang undang, hak inisiatif
- Hak anggaran
- Hak amendemen
- Hak ratifikasi
- Hak interpelasi
- Hak angket
- Hak mengajukan, usul sesuatu jabatan

(2) Pelaksanaan ketentuan Ayat (1) diatur dengan Undang-undang.

4.5.1 Pasal 23 Ayat (5)

Untuk memeriksa tanggung jawab keuangan negara diadakan Badan Pemeriksa Keuangan, yang pengaturannya ditetapkan dengan Undang-undang. Hasil Pemeriksaan itu diberitahukan kepada DPR. BPK selama ini telah bekerja dan melaksanakan fungsi pemeriksaan sesuai UU No.5 tahun 1973; Hasil pemeriksaan disampaikan kepada DPR untuk digunakan sebagai bahan masukan yang berguna untuk tugas pengawasan dan bahan pertimbangan untuk penyusunan RAPBN oleh DPR. Kemungkinan terjadi pula bahwa dari hasil pemeriksaan BPK ditemukan indikasi terjadinya penyalahgunaan keuangan negara (korupsi dan lain-lain), sehingga diperlukan tindak lanjut oleh Pemerintah dan Aparat Penegak Hukum.

4.5.2. Perlu adanya rumusan tersendiri tentang BPK sebagai Lembaga Negara Tinggi oleh MPR dengan menempatkan dalam Bab dan Pasal tersendiri (dikeluarkan dari Pasal 23 Ayat (5)). Pasal Baru (A).

(1) Badan Pemeriksa Keuangan bertugas melaksanakan pemeriksaan terhadap keuangan negara di lingkungan Pemerintah dan Lembaga-lembaga Negara.

(2) BPK adalah satu-satunya Badan Pemeriksa, yang susunan, kedudukan dan wewenangnya ditetapkan dengan ketetapan MPR. Pasal Baru (B).

(1) Hasil pemeriksaan BPK wajib diberitahukan segera kepada DPR untuk dipergunakan sebagai bahan pengawasan terhadap Pemerintah dan bahan pertimbangan dalam penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun anggaran berikutnya.

(2) Jika hasil pemeriksaan BPK terdapat petunjuk telah terjadi tindak pidana, maka BPK menyerahkan hukum untuk dilakukan penyidikan dan penuntutan.

4.6.Mahkamah Agung (MA), Lembaga Penegak Hukum

4.6.1. Pasal 24 Ayat (1) dan (2)

(1) Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahka-

mah Agung dan lain-lain Badan Kehakiman menurut undang-undang.

(2) Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman diatur dengan Undang-undang.

Untuk menjaga independensi kekuasaan MA, sebaiknya wewenang, susunan, kedudukan dan keanggotaan MA ditetapkan oleh MPR, sedangkan badan-badan pengadilan yang lain oleh undang-undang.

Perubahan terhadap Pasal 24 sebagai berikut:

(1) Kekuasaan peradilan dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Badan-badan pengadilan lainnya.

(2) Susunan, kedudukan, wewenang dan keanggotaan Mahkamah Agung ditetapkan dengan ketetapan MPR, sedangkan Badan-badan pengadilan lainnya diatur dengan Undang-undang.

4.6.2. Pasal 25

Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan Undang-undang. Untuk lebih menjamin independensi semua hakim yang menjalankan kekuasaan peradilan (yudikatif) perlu adanya jaminan kemerdekaan hakim dalam Undang Undang Dasar.

Di samping itu perlu menempatkan organisasi, administrasi, personil dan finansial badan-badan pengadilan dalam satu atap dengan Mahkamah Agung. Penambahan 2 Ayat dalam Pasal 25 sebagai berikut: Pasal 25 Ayat (2) : "Hakim-hakim pada Mahkamah Agung dan pada semua lingkungan pengadilan adalah pejabat negara".

Pasal 25 Ayat (3) : " Pembinaan organisasi, personil, administrasi, finansial dan teknis yustisiil pada seluruh lingkungan pengadilan dilakukan oleh Mahkamah Agung".

4.6.3. Agar dapat tercipta supremasi hukum, perlu adanya tambahan atribusi wewenang MA di bidang pengujian hukum, nasehat dan bantuan hukum.

Pasal Baru (X)

(1) Mahkamah Agung berwenang secara aktif, tanpa adanya

kasus perkara yang timbul lebih dahulu, menguji secara materiil dan formal terhadap peraturan perundang-undangan di bawah ketetapan MPR.

(2) Jika dalam pemeriksaan MA terdapat peraturan perundang-undangan di bawah ketetapan MPR yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka MA dapat menyatakan tidak sah dan segera menyampaikan kepada pembuat peraturan yang bersangkutan untuk mencabutnya.

(3) Atas permintaan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, MA dapat memberikan fatwa tentang suatu masalah hukum.

5. Perubahan-perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang berkaitan dengan Hak dan Kewajiban warga negara dan penduduk, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum

5.1. Undang-Undang Dasar 1945 memuat hubungan antara warga negara dan penduduk dan negara, yang dalam Pasal-Pasalnya (mulai Pasal 27 sampai Pasal 34) berisi hak dan kewajiban (dasar). Apabila diteliti secara cermat, rumusan Pasal-Pasalnya secara tersirat mengandung pula pengakuan, penghormatan dan perlindungan hak-hak asasi manusia. Di samping itu Pasal-Pasal dalam Undang-Undang Dasar tersebut memuat konsep-konsep di berbagai kehidupan bernegara yaitu di bidang politik, hukum, ekonomi, sosial budaya, pertahanan keamanan serta agama dan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa.

5.2. Bangsa Indonesia sebagai bagian masyarakat dunia, patut menghormati hak asasi manusia yang termaktub dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta berbagai instrumen internasional lainnya mengenai Hak Asasi Manusia. Namun bangsa Indonesia mempunyai pandangan dan sikap terhadap Hak Asasi Manusia yang bersumber dari ajaran agama, nilai moral universal dan nilai budaya bangsa serta berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945.

5.3. Indonesia sebagai negara berdasarkan hukum, yang menjunjung supremasi hukum, mengakui dan menghormati Hak Asasi Manusia, memerlukan alat kelengkapan penegak hukum yang dapat bekerja secara efektif, dan dapat

menjamin terciptanya ketertiban umum, kebenaran, keadilan dan kepastian hukum.

5.4. Berdasarkan uraian tersebut, maka diusukan sebagai berikut:

5.4.1. Rumusan Pasal-Pasal 27; 28; 29; 30; 31; 33 dan 34 UUD 1945 tetap.

5.4.2. Ketetapan MPR RI No.XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia yang naskahnya terdiri dari:

a. Pandangan dan sikap bangsa Indonesia terhadap Hak Asasi Manusia

b. Piagam Hak Asasi Manusia

Merupakan bagian yang sangat penting dan tidak terpisahkan dari Pasal-Pasal Undang Undang Dasar 1945, yang mengatur hubungan warga negara dan penduduk dengan negara (Bab X sampai dengan Bab XIV), karena itu perlu secara jelas dan tegas dimuat dalam UUD 1945.

5.4.3. Pasal-Pasal baru yang mengatur penegakan hukum adalah sebagai berikut:

Pasal Baru (X)

Penegakan hukum di Indonesia dilaksanakan oleh Pengadilan, Kejaksaan, Kepolisian dan Badan-badan lainnya yang diatur dengan Undang-undang.

Pasal Baru (Y)

(1) Kejaksaan adalah alat negara yang mempunyai tugas melaksanakan penuntutan dalam perkara pidana dan bertindak sebagai pengacara negara dalam perkara perdata dan tata usaha negara serta sebagai penyidik dalam perkara-perkara tertentu menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-undang.

(2) Susunan, kedudukan dan wewenang kejaksaan ditetapkan dengan Undang-undang.

(3) Kejaksaan Agung dipimpin oleh Jaksa Agung Republik Indonesia, yang diangkat oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR.

(4) Jaksa Agung bertanggung jawab kepada Presiden selaku Kepala Negara.

Pasal Baru (Z)

(1) Kepolisian adalah alat negara yang bertugas mengayomi, menegakkan keamanan dan ketertiban masyarakat serta melaksanakan tugas penyelidikan dan penyidikan perkara pidana.

(2) Susunan, kedudukan dan wewenang kepolisian ditetapkan dengan Undang-undang.

(3) Kepolisian dipimpin oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia yang diangkat oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR.

(4) Kepala Kepolisian Republik Indonesia bertanggung jawab kepada Presiden selaku Kepala Negara.

6. Kedudukan Penjelasan dalam UUD 1945

6.1. Sewaktu Undang Undang Dasar 1945 ditetapkan oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945, materi Undang-Undang Dasar hanya meliputi Pembukaan, Pasal-Pasal (37) termasuk 4 Pasal Aturan Peralihan dan 2 Ayat Aturan Tambahan (*vide* Risalah Sidang-sidang BPUPKI dan PPKI; Edisi III, Cetakan I halaman 413 sampai dengan 455).

Dalam buku risalah tersebut tidak dijumpai adanya rancangan penjelasan Undang-Undang Dasar atau rapat-rapat yang membicarakan penjelasan materi Undan-Undang Dasar secara khusus. Namun pada rapatnya pada tanggal 15 Juli 1945, Prof. Supomo selaku anggota panitia kecil rancangan Undang-Undang Dasar. Atas permintaan BPUPKI memberikan penjelasan terhadap Rancangan Undang-Undang Dasar yang bersifat umum, tentang Kelembagaan negara, MPR, Presiden, DPA, DPR, BPK dan MA. Penjelasan beberapa Pasal terkait dengan kelembagaan dan Pasal Pasal yang lain (26, 27, 28, 29, 32, 35) serta Aturan Peralihan dan Ayat Tambahan (*vide* buku tersebut di atas halaman 263 sampai dengan 280). Dalam buku risalah ternyata tidak ada sikap tertentu (Setuju, tidak setuju atau komentar) tentang isi penjelasan dari Anggota-anggota BPUPKI, sehingg belum ada Keputusan Rapat tentang hal ini.

6.2. Menurut teori konstitusi, Undang-Undang Dasar 1945 menganut teori muatan yang fleksibel, yang artinya hanya memuat aturan-aturan yang pokok/garis besar, sehingga Undang Undang Dasar 1945 bersifa t singkat yaitu berisi

Pembukaan, 37 pasal, 4 pasal Aturan Peralihan dan 2 ayat Aturan Tambahan, namun tidak lazim suatu Konstitusi (Undang-undang Dasar) memuat suatu Penjelasan (*vide* konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 dan UUDS 1950).

7. Akhirnya, ingin kami sampaikan bahwa falsafah kenegaraan dan teori kenegaraan dicakup dalam ideologi negara ideologi politik. Ideologi negara atau Ideologi politik adalah pokok-pokok pendirian atau prinsip dari berbagai kehidupan kenegaran dan kemasyarakatan, prinsip-prinsip tersebut menegaskan tentang fungsi dan arah dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan demikian maka prinsip-prinsip tersebut harus mendasari segala kegiatan dalam penyelenggaraan negara. Ideologi negara atau ideologi politik pada dasarnya tercantum dalam konstitusi suatu negara pada saat negara tersebut didirikan. Dengan demikian pada hakekatnya, dalam konstitusi harus tercantum prinsip-prinsip dasar dan ketentuan-ketentuan pokok dari kehidupan bersama yang seharusnya diwujudnyatakan dalam penyelenggaraan negara. Demikian penegasan Fraksi PDKB tentang arah dan upaya perubahan Undang Undang Dasar 1945 yang perlu dibahas dalam Panitia Ad Hoc I. [295]

j. F-TNI/Polri

F-TNI/Polri memandang perlu dilakukannya pembahasan mengenai bentuk dan kedaulatan negara, lembaga-nembaga negara, lambang negara, lagu kebangsaan, dan mekanisme perubahan UUD. Secara lebih terperinci, pandangan TNI/Polri tergambar dalam pemaparan Hendy Tjaswadi berikut ini.

> Berdasarkan pemikiran tersebut, kami menyampaikan substansi dalam Pasal-pasal Batang Tubuh UUD 1945 yang perlu dirubah dengan memperjelas, memperbaiki, dan melengkapi, yaitu :
>
> Pertama : Dalam Bab I Bentuk dan Kedaulatan, perlu dilengkapi dengan dasar negara yang substansinya termuat dalam Pembukaan, sehingga Bab I mencakup Bentuk, Dasar dan Kedaulatan Negara. Bentuk, Dasar dan

[295] *Ibid*., hlm. 124-132.

Kedaulatan Negara harus tetap dipertahankan. Karena merubah dengan mengganti Bentuk, Dasar dan Kedaulatan Negara termasuk didalamnya keutuhan wilayah, pada hakekatnya adalah membubarkan negara. Negara Kesatuan Republik Indonesia diperjuangkan, dibentuk dan dipertahankan dengan cucuran keringat dan darah, pengorbanan jiwa dan raga serta harta benda rakyat Indonesia dari Sabang sampai Merauke yang mencakup segenap komponen bangsa. Oleh karenanya perubahan dengan mengganti Bentuk, Dasar dan Kedaulatan Negara termasuk di dalamnya keutuhan wilayah negara bukanlah merupakan wewenang MPR tetapi merupakan wewenang rakyat Indonesia sebagai pemegang kedaulatan. Pada banyak negara dalam konstitusinya kewenangan rakyat sebagai pemegang kedaulatan dalam merubah bentuk dan dasar negara serta keutuhan wilayah dimunculkan dalam Bab I dari konstitusi tersebut. Contoh paling aktual dalam suatu negara demokratis adalah Australia, di mana segelintir elit politik ingin merubah bentuk negaranya menjadi Republik, hal ini bukanlah merupakan kewenangan dari parlemen, tetapi merupakan kewenangan dari rakyat. Keputusan rakyat Australia adalah menolak keinginan tersebut. Kewenangan rakyat ini termasuk dalam konstitusi dari negara Singapura, Austria dan lain-lain.

Kedua : Dalam Bab II Majelis Permusyawaratan Rakyat, perubahan mengenai keanggotaan, di samping anggota-anggota DPR dan Wakil Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum, hendaknya tetap dapat diwadahi golongan-golongan di dalam masyarakat yang nyata-nyata berfungsi, dan diperlukan keberadaanya, namun belum dapat diwadahi dalam partai politik dan wakil daerah. Perbedaan esensi dari MPR dengan DPR adalah golongan-golongan tersebut. Tanpa utusan golongan tidak ada bedanya antara MPR dan DPR.

Ketiga : Dalam Bab II ditambahkan Bab baru yang

mewadahi lembaga tinggi negara dengan Pasal baru yang substansinya merupakan substansi pokok Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau antar Lembaga Tinggi Negara, yang mencantumkan lembaga tinggi negara yaitu Presiden, DPR, Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Pertimbangan Agung. Dalam Pasal ini dicantumkan juga hubungan lembaga tinggi negara tersebut dengan lembaga tertinggi negara yaitu MPR, fungsi masing-masing lembaga tinggi negara, kedudukan yang sejajar dan sama tinggi dari lembaga tinggi negara serta tata kerja hubungannya.

Keempat : Dalam Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara mewadahi Pasal 4 sampai dengan Pasal 15. Dalam Pasal 8 rumusannya diperbaiki sehingga dapat mewadahi substansi pokok dari Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/1973 tentang keadaan Presiden dan/atau Wakil Presiden Republik Indonesia Berhalangan Rumusannya mewadahi kemungkinan yang bisa terjadi yaitu :

(1) Jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya. Dalam waktu tiga bulan MPR bersidang untuk memilih Wakil Presiden dengan masa jabatan sama seperti Presiden.

(2) Jika Wakil Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya, dalam waktu tiga bulan MPR bersidang untuk memilih Wakil Presiden dengan masa jabatan sama seperti Presiden.

(3) Jika Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap, Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri dan Menteri Petahanan secara bersama-sama menjabat sebagai Presiden, dan dalam waktu satu bulan MPR bersidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang bertugas dalam sisa masa jabatan.

Kelima : Dalam Bab IV Dewan Pertimbangan Agung pada Pasal 16 perlu diperbaiki agar tercermin fungsi dari DPA yaitu memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada pemerintah. Sedangkan susunan, tugas, wewenang dan keanggotaan DPA ditetapkan dengan undang-undang.

Keenam : Dalam Bab VIII Keuangan, ada substansi penting yang belum tercantum khususnya pada Pasal 23 Ayat (3) yaitu jumlah uang, sehingga substansi jumlah uang yang beredar selama ini lepas dari pengamatan dan pengawasan lembaga legislatif, sehingga perlu dicantumkan.

Ketujuh : Badan Pemeriksa Keuangan dan Mahkamah Agung sebagai lembaga tinggi negara perlu dimunculkan dalam judul Bab dengan Pasal tersendiri di dalamnya. Dalam Pasal dimunculkan fungsi dari kedua lembaga tinggi negara tersebut, serta susunan, tugas, wewenang dan keanggotaannya ditetapkan dengan undang-undang.

Kedelapan : Dalam Bab X Warga Negara perlu dilengkapi dengan hak politik yang sama bagi setiap warga negara dan hak untuk diangkat dalam setiap jabatan pemerintah. Di samping itu perlu dilengkapi dengan hak asasi manusia, termasuk di dalamnya pengakuan negara atas hak asasi manusia, hak-hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun, hak wanita, hak anak, serta pembatasan-pembatasannya melalui undang-undang.

Kesembilan : Dalam Bab XV Bendera dan Bahasa judul Bab dilengkapi sehingga menjadi : Bendera, Bahasa, Lagu Kebangsaan, dan Lambang Negara. Rumusannya dimasukkan pada Pasal-Pasal baru sehingga menjadi berbunyi :

Pasal 36 A : Lagu Kebangsaan ialah Indonesia Raya.

Pasal 36 B : Lambang negara ialah Garuda Pancasila dengan tulisan "Bhinneka Tunggal Ika".

Kesepuluh : Dalam Bab VI Perubahan UUD pada Pasal 37

untuk merubah UUD diperlukan kehadiran sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR dan dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah yang hadir. Secara kuantitatif perubahan UUD tersebut dapat dilakukan oleh kurang dari 1/2 jumlah anggota MPR (yaitu 4/9). Oleh karenanya jumlah persetujuan perlu ditingkatkan dari sekurang-kurangnya 2/3 menjadi sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota yang hadir sehingga secara keseluruhan perubahan UUD dapat dilakukan oleh sekurang-kurangnya 1/2 dari jumlah anggota MPR.[296]

k. F-UG

F-UG melalui juru bicaranya Valina Singka Subekti mengusulkan pembahasan mengenai pembagian kekuasaan, susunan, dan kedudukan lembaga-lembaga negara, otonomi daerah, hak asasi manusia, penegakan hukum, sistem perekonomian nasional, pertahanan dan keamanan, serta keadilan gender. Selanjutnya diutarakan sebagai berikut.

> Dalam rangka mewujudkan cita-cita para pendiri negara/perumus UUD 1945 kita seperti yang tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945 itu, maka ada beberapa hal yang menjadi pusat perhatian Fraksi Utusan Golongan berkaitan dengan amendemen UUD 1945, yaitu sebagai berikut :
>
> 1. Pembagian kekuasaan yang jelas di antara tiga cabang kekuasaan yang disebutkan dalam trias politika yaitu: Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif berdasarkan prinsip "checks and balances". Perlu diberikan pembatasan kekuasaan dan wewenang yang jelas dari Presiden/eksekutif sehingga Presiden/eksekutif tidak sewenang-wenang. Selanjutnya, perlu ada kejelasan peran dan fungsi DPR dalam hal fungsi perundang-undangan, fungsi pengawasan kekuasaan pemerintahan dan fungsi perwakilan rakyat. Sehingga DPR atau legislatif dapat benar-benar melaksanakan fungsinya sebagai

[296] *Ibid*., hlm. 134-135.

pengemban kedaulatan rakyat. Di samping itu juga perlu kejelasan fungsi dan peran MPR dalam rangka memberdayakan lembaga tertinggi negara itu yang berdasarkan konstitusi kita dianggap sebagai pegejewantahan kedaulatan rakyat Indonesia. Misalnya, apakah wajar MPR sebagai lembaga tertinggi negara susunan dan kedudukannya diatur melalui undang-undang? Masalah peningkatan wewenang lembaga kehakiman (yudikatif) juga menjadi perhatian Fraksi kami. Perlu diciptakan otonomi badan kehakiman sehingga dapat dihasilkan peradilan yang tidak memihak, di samping itu juga sangat penting menciptakan MA yang independen dengan cara mengatur susunan dan kedudukannya di dalam UUD tidak di dalam UU. Pemberian hak *Judicial Review* kepada Mahkamah Agung (MA) hendaknya dipertimbangkan pula dalam rangka menegakkan "checks and balances" di antara tiga cabang kekuasaan itu.

2. Perlunya meninjau kembali susunan, kedudukan dan keanggotaan berbagai lembaga tinggi negara lainnya seperti DPA, BPK, Kejaksaan Agung dan BI (Bank Indonesia). Pada dasarnya Fraksi Utusan Golongan *concern* terhadap pemberdayaaan berbagai lembaga tinggi negara itu dengan cara menciptakan BPK, BI dan Kejaksaaan Agung yang independen yang tidak berpihak pada kekuasaan. Karena itu semua lembaga tinggi negara itu harus ditempatkan di bawah MPR. Khususnya mengenai DPA, kami mengusulkan supaya dihapuskan. Pertimbangannya antara lain bahwa selama ini DPA tidak mempunyai kewenangan yang jelas, secara struktural anggota DPA diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sehingga secara kultural ada hambatan psikologis buat mereka memberi nasehat kepada Presiden. Di samping itu sebenarnya fungsi penasehatan ini sudah dilakukan oleh DPR, para menteri dan para tim ahli yang dibentuk oleh Presiden.
3. Perlu adanya penegasan mengenai otonomi daerah. Amendemen UUD 1945 harus secara jelas menjabarkan hak dan wewenang daerah-daerah di dalam melaksanakan fungsi sosial-politik dan pemerintahannya maupun

fungsi ekonominya. Hal ini sangat krusial mengingat berbagai gejolak daerah yang terjadi di berbagai belahan tanah air Indonesia tercinta akhir-akhir ini, yang pada intinya menggugat ketidakadilan ekonomi dan politik yang terjadi 50 tahun terakhir, baik pada masa kekuasaan rezim Soekarno, maupun rezim Suharto. Daerah-daerah selama ini merasa diperas dan dimanfaatkan untuk akumulasi kekuasaan pemerintah pusat. Yang paling menyakitkan hati rakyat adalah kekayaan yang ditambang dari berbagai daerah yang kaya sumber alamnya itu digunakan pula untuk memperkaya diri penguasa, keluarga dan para kroninya melalui praktek KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme). Penegasan di dalam amendemen UUD 1945 mengenai otonomi daerah ini diharapkan akan mampu meredam berbagai ketidakpuasan yang muncul saat ini, serta mampu menumbuhkan kepercayaan rakyat Indonesia betapa besar dan hebatnya bangsa dan negara Indonesia, apabila tetap berada dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia, asalkan dilakukan pengelolaan yang benar.

4. UUD 1945 sangat sedikit menjabarkan mengenai HAM (Hak Asasi Manusia). Ini dapat dimengerti mengingat waktu yang sangat sempit untuk mempersiapkannya pada masa akhir pendudukan Jepang menjelang proklamasi kemerdekaan dulu. Di samping itu terdapat perbedaan pendapat di antara tokoh-tokoh masyarakat mengenai peranan Hak Asasi di dalam negara demokratis. Kita harus memahami bahwa pendapat-pendapat pada waktu itu sangat dipengaruhi oleh *'declaration des droits de l'homme et du citoyen*' yang dianggap waktu itu sebagai sumber individualisme dan liberalisme. Oleh karenanya dianggap bertentangan dengan asas kekeluargaan dan gotong royong. Mengenai hal ini Sukarno waktu itu menyatakan: "Jikalau kita betul-betul hendak mendasarkan negara kita kepada faham kekeluargaan, faham tolong menolong, faham gotong royong dan keadilan sosial, enyahkanlah tiap-tiap pikiran, dan tiap faham individualisme dan liberalisme daripadanya". Sementara Hatta sebaliknya mengatakan

bahwa walaupun yang dibentuk adalah negara kekeluargaan, tetapi masih perlu ditetapkan beberapa hak dari warga negara, jangan sampai timbul negara kekuasaan atau negara penindas. Jadi dapat dimengerti mengapa Hak-Hak Asasi tidak lengkap dimuat dalam UUD 1945, di samping UUD 1945 dibuat beberapa tahun sebelum Pernyataan Hak Asasi diterima oleh PBB (Tahun 1948). Karena itu amendemen UUD 1945 harus memberi prioritas terhadap perluasan HAM dengan memberi aturan yang terperinci mengenai HAM ini. Sebab demokrasi sebenarnya esensinya adalah penegakan Hak Asasi Manusia. Tidak ada demokrasi tanpa Hak Asasi Manusia.

5. Penegasan tentang penegakan hukum di negara kita sangat penting sebagai perwujudan dari negara hukum dan supremasi hukum seperti yang diamanatkan oleh Pembukaan UUD 1945. Seperti kita ketahui supremasi hukum adalah dasar dari tegaknya demokrasi. Penegakan hukum hendaknya dilakukan bersama-sama oleh pengadilan, kejaksaan, kepolisian dan badan-badan lain yang nantinya diatur oleh UU.
6. Mengenai Sistem Ekonomi Indonesia: Sistem Ekonomi Indonesia hendaknya mampu menciptakan kesejahteraan bagi rakyat Indonesia, seperti yang dikatakan dalam Pembukaan UUD 1945 bahwa salah satu tujuan kemerdekaan adalah memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Secara universal praktek demokrasi sebenarnya bertujuan untuk menciptakan kesejahteraan dan kemakmuran bagi rakyatnya. Demokrasi politik bertujuan untuk menghasilkan demokrasi ekonomi, karena itu tidak ada demokrasi apabila ekonomi masyarakatnya tidak sejahtera. Dalam kaitan ini batang tubuh UUD 1945 harus secara tegas mengatur persoalan yang berkaitan dengan sistem ekonomi Indonesia, apakah di dalam membangun kesejahteraan masyarakat bangsa, kita akan menerapkan sistem kapitalisme yang liberal, ataukah asas kekeluargaan dan kerakyatan yang akan lebih menonjol seperti yang dimanatkan pendiri Republik. Persoalannya adalah kapitalisme saat ini menjadi *main-*

stream utama pertumbuhan ekonomi negara-negara di dunia, bahkan RRC pun yang mempunyai ideologi politik Marxisme Komunisme menerapkan pula kapitalisme yang sangat liberal. Globalisasi ekonomi pada abad 21 ini juga membuat negara-negara berkembang berada pada posisi sulit, tidak mempunyai pilihan lain selain ikut masuk di dalam praktek kapitalisme global itu. Kapitalisme itu sendiri mempunyai dua sisi yang paradoxal. Di satu sisi ia dapat menghasilkan kesejahteraan yang tinggi, tetapi di sisi lain ia menghasilkan kemiskinan luar biasa bagi bangsa-bangsa yang tidak mampu ikut dalam kompetisi global. Karena itu ilmuwan Inggris terkenal Anthony Giddens baru-baru ini mengintrodusir faham "jalan tengah" yang berusaha menjembatani antara kapitalisme dan sosialisme sehingga dapat dimunculkan kesejahteraan yang lebih merata bagi masyarakat dunia pada abad 21.

7. TNI sebagai kekuatan pertahanan dan keamanan: Adalah sangat penting membangun TNI sebagai kekuatan pertahanan dan keamanan, untuk menjaga keamanan seluruh rakyat dan tanah tumpah darah Indonesia tercinta dari berbagai ancaman perusakan, khususnya ancaman eksternal. Karena itu sangat perlu mengembalikan kembali fungsi TNI pada fungsinya yang sangat terhormat itu, yaitu sebagai benteng pertahan dan keamanan bangsa. Tak satupun negara di dunia yang mampu bertahan kuat apabila tidak memiliki Angkatan Bersenjata yang kuat.
8. Masalah Keadilan Gender: Kita mengakui bahwa UUD 1945 adalah salah satu konstitusi termaju di dunia, karena di dalamnya tidak mengandung diskriminasi antara kaum laki-laki dan perempuan, namun demikian dalam prakteknya kita masih menyaksikan banyaknya penyimpangan, sehingga keadilan gender itu masih belum menjadi realitas sepenuhnya. Karena itu untuk mendapatkan landasan konstitusional yang lebih jelas, kami mengusulkan agar dalam batang tubuh UUD 1945, dalam salah satu pasal yang berkaitan dengan Hak Asasi Manusia atau mengenai warga negara disebutkan secara eksplisit mengenai masalah keadilan

gender ini.

Pimpinan dan Anggota PAH I yang saya hormati.

Selain kedelapan hal yang disebutkan di atas. Fraksi kami juga mengusulkan aturan yang tegas di dalam amendemen UUD 1945 mengenai: masalah keuangan negara, persoalan batas wilayah negara Republik Indonesia, mengenai hubungan luar negeri, mengenai soal warga negara, dan mengenai berbagai atribut kenegaraan kita.[297]

5.Pandangan Para Pakar

Sebagaimana dalam Perubahan Pertama UUD 1945, pada saat membahas rancangan perubahan kedua, PAH I BP MPR juga mengundang para pakar untuk memberi masukan. Para pakar tersebut diminta untuk menyampaikan pengetahuan dan gagasan-gagasan mereka sesuai dengan latar belakang dan keahlian yang mereka miliki. Pandangan-pandangan para pakar tersebut kemudian menjadi bahan pertimbangan para anggota PAH I BP MPR dalam merumuskan Rancangan perubahan UUD 1945.

Beberapa pakar yang diundang oleh PAH I BP MPR tersebut, yaitu Dr. Roeslan Abdulgani, Dr. Pranarka, Drs. Dahlan Ranuwihardjo, Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignyo, S.H., Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL, Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, Prof. Dr. Ichlasul Amal, Prof. Dr. Teuku Yakob, Prof. Dr. Sardjono Jatiman, A.S. Tambunan, S.H., Prof. Dr. Afan Gaffar M.A., Prof. Dr. Widjojo Nitisastro, Prof. Dr. Ali Wardhana, Prof. Dr. Bungaran Saragih, dan Dr. Sri Adiningsih.

Tokoh perjuangan kemerdekaan, Dr. Roeslan Abdulgani, selaku ahli, memberikan penjelasan mengenai sejarah terbentuknya UUD 1945 di hadapan para anggota PAH I BP MPR Ke-7 pada Hari Senin, 13 Desember 1999. Selain memaparkan kesaksian-kesaksiannya, Dr. Roeslan Abdulgani juga menyampaikan pokok-pokok pikirannya. Salah satu pemikiran Dr. Roeslan Abdulgani adalah bahwa UUD 1945 sebagai bua-

[297] Ibid., hlm. 140-143.

tan manusia boleh diubah oleh manusia. Berikut paparan Dr. Roeslan Abdulgani.

> .... buatan manusia itu boleh diubah oleh manusia. Undang-Undang Dasar 1945 kalau memang dirasa oleh manusia-manusia yang sekarang, sekarang ini yah Saudara-saudara ini bukan lagi jamannya Bung Karno, juga bukan lagi Bung Hatta, bukan lagi zaman saya sebetulnya, tapi Saudara-saudara sendiri yang akan menentukan what will happened di sini.
>
> Saya cuma ingin mengemukakan saja bahwa sebetulnya di dalam Undang-Undang Dasar 1945 ada pokok-pokok yang penting, yang saya pribadi akan menganjurkan jangan dirubah. Yaitu pembukaan undang-undang dasar dan sistim negara kesatuan.[298]

Dr. Roeslan Abdulgani juga menyampaikan tafsir sejarah terhadap ketentuan mengenai masa jabatan Presiden. Menurutnya, para pembuat UUD 1945 sebenarnya menghendaki agar masa jabatan Presiden dibatasi dua periode. Namun, dalam pelaksanaannya, dinilai oleh Dr. Roeslan Abdulgani masih menggunakan tafsir harfiah sebagaimana dikemukakan dalam kutipan berikut.

> Kemudian saya punya pikiran juga yang kedua, yaitu yang saya lihat mengenai masalah jabatan presiden, yaitu saya kira jabatan presiden sebetulnya sudah dibatasi menurut pasal dari Undang-Undang Dasar itu, tapi penafsirannya itu berbeda-beda.
>
> Kalau kita melihat di dalam perdebatan pada waktu pasal itu terjadi, bunyinya begini, Presiden dipilih satu kali tapi ada yang tanya, apa boleh presiden nanti dipilih lagi? Nah, kemudian datang, boleh dipilih lagi, maksudnya untuk satu tahun untuk satu kali lagi dan di sinilah saudara mengetahui bahwa di dalam hukum itu bisa interpretasi menurut harfiah, bisa interpretasi menurut *de geist*, bisa interpretasi menurut sejarah.
>
> Itu saya belajar dulu di sini. Tapi sekarang ini yang berkuasa menafsirkan secara harfiah, yaitu bahwa boleh dipilih

[298] I*bid*., hlm. 202-203.

> untuk berapa seterusnya. Maka itu, Saudara kemudian menghadapi bahwa Presiden Soeharto sampai tujuh kali dipilih, dengan satu bahaya yaitu bahwa kemudian memang ada stabilitas, tapi korupsi juga tetap stabil, KKN juga tetap stabil.
>
> Oleh karena itu, saya setuju bahwa dibatasi yaitu, kalau perlu satu kali tapi sekarang keinginan dua kali, sebab apa? Selain menjaga jangan sampai status stabilitas itu menimbulkan suatu korupsi kita mesti mendidik bangsa kita ini masa tidak ada yang bisa jadi Presiden. Dan kalau nanti tidak baik, lima tahun lagi kita gulingkan dan kita ganti lagi, sebagai suatu prinsip seyogyanya demokrasi parlementer itu dipikirkan kembali.[299]

Dr. Roeslan Abdulgani juga menegaskan konsep MPR merupakan suatu anomali karena di dalamnya terdapat unsur DPR yang dipilih melalui Pemilu, tetapi ada pula unsur Utusan Golongan, Utusan Daerah, dan perwakilan tentara yang tidak dipilih melalui pemilu. Di sisi lain, konstituen dari Utusan Golongan dan Utusan Daerah ikut berpartisipasi dalam pemilihan anggota DPR. Berikut penjelasan Dr. Roeslan Abdulgani.

> ...bagi saya, MPR ini adalah satu anomali, sebab di situ DPR masuk dalam MPR, MPR ada wakil golongan dan daerah, sekarang ditambah tentara sehingga kita tahu apa ini semuanya. Maka itu saya mengusulkan kalau tentara ini diberi hak pilih lagi jatahnya hilang sehingga mereka tidak lagi ada perwakilan, tinggal utusan golongan dan daerah. Tetapi kalau golongan itu dikatakan koperasi dan macam-macam di situ, masa koperasi mempunyai perwakilan lagi, padahal pemilu adalah anggota-anggota koperasi sudah menjalankan ini, tinggal daerah.
>
> Nah, kalau daerah dijadikan maka kita datang pada senat, sehingga kita nanti mempunyai bikameral sistem satu DPR, satu senat, yang senat ini adalah terdiri hanya dari umpamanya dua dari tiap-tiap provinsi atau tiga orang tiap provinsi, tidak melihat besar kecilnya sehingga dengan begitu kita nanti mempunyai bikameral sistem yang bisa kita jalankan itu semua. [300]

[299] *Ibid.*, hlm. 203.
[300] *Ibid.*, hlm. 203.

Sementara itu, Dr. Pranarka, yang diundang pula oleh PAH I BP MPR sebagai salah seorang ahli mengingatkan pentingnya menelaah Pembukaan UUD 1945 sebagai pijakan dalam melakukan perubahan terhadap UUD 1945. Menurut Dr. Pranarka, Pembukaan UUD 1945 merupakan refleksi substantif dari pergerakan kemerdekaan Indonesia sebagaimana dikemukakannya dalam kutipan di bawah ini.

> Pembukaan UUD 1945 merupakan hal yang amat penting dalam proses amendemen. Maka tanpa mengesampingkan masukan dari interpretasi tertulis kontekstual, yang tadi sudah disampaikan, kita perlu menelusuri interpretasi strategis dan interpretasi futurologis. Mungkin hal ini yang mungkin ingin saya sampaikan dalam kaitan ini.
>
> Sebab kalau dari segi prinsip-prinsipnya, saya kira saya melihat bahwa Pembukaan itu merupakan refleksi substantif, dari pergerakan menuju Indonesia merdeka. Jadi substansi di sana. Oleh sebab itu, Pembukaan itu merupakan, kontennya adalah values. Sehingga nasionalisme kita ini, kalau saya merasa dan ini Pak Muhammad Said mengatakan adalah kalau saya mengatakan *nasionalisme is values*. Nasionalisme yang basisnya adalah *values* (nilai-nilai dasar). Kalau Pak Muhammad Said mengatakan itu nasionalisme kultural.
>
> Yang ingin saya sampaikan adalah begini, alinea satu itu, fundamental universal kemanusiaan, kemerdekaan, kebangsaan. Jadi memang ada kebangsaan tetapi juga penting kemanusiaan saya kira di sana kemanusiaan, tidak hanya kemerdekaan dan kebangsaan tetapi kemanusiaan. Karena basisnya kebangsaan adalah kemanusiaan. Sehingga perjuangan kemerdekaan adalah perjuangan kemanusiaan. Oleh sebab itu, kalau masalah hak asasi sampai menjadi banyak persoalan, sebenarnya distorsi kok bisa terjadi, gitu, karena komitmen kepada itu kuat sekali.
>
> Kemerdekaan. Alinea kedua, deskripsi tentang kemerdekaan negara. Jadi latar belakangnya atau cita-citanya atau pikirannya pada waktu itu terpusat kepada negara. Ini juga menjadi penting dalam situasi sekarang menjadi *critical* sekali. Oleh karena dalam peralihan dari internasional ke trans nasional, posisi negara itu memang juga tergeser oleh posisi masyarakat. Jadi masyarakat sebagai pelaku utama daripada politik dan segalanya menjadi itu penting,

daripada negara.

> Pada waktu itu, negara menjadi acuan yang paling penting. Sekarang ini kan ada kecenderungan tidak ada negara juga tidak apa-apa, begitu ya seolah-olah. Padahal ini tidak betul. Ini memang ada kaitannya dengan pandangan-pandangan sangat abstrak, tetapi memikirkan misalnya saja adanya kemerdekaan yang murni (*pure liberty*), lalu s*ociety* yang murni, lalu kemudian ada *society without state* dan seperti itu. *Society without power* dan segalanya itu. Tapi ini sama sekali tidak real dan eksistensial.[301]

Selanjutnya, Dr. Pranarka menjelaskan mengenai negara Indonesia sebagai habitat nusantara. Dalam pandangan Dr. Pranarka, nusantara memiliki konotasi kemajemukan pulau, masyarakat, peradaban, dan kebudayaan sehingga diperlukan kohesi internal. Pendapat Dr. Pranarka mengenai hal itu sebagai berikut.

> Pertama nusantara. Indonesia itu adalah habitat nusantara. Masyarakat nusantara. Kebudayaannya juga begitu. Ini berarti bahwa selalu akan terpengaruhi oleh dua arus didukung dua kemampuan.
>
> Kemampuan pertama adalah kemampuan membangun kohesi ke dalam, karena nusantara, bagaimanapun pluralisme dari pulau-pulau masyarakat peradaban kebudayaan tetapi satu habitat. Ini kohesi dari internal ini penting sekali.[302]

Lebih lanjut, Dr. Pranarka menjelaskan masalah persatuan. Menurutnya, persatuan sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan UUD 1945 adalah nilai yang dapat pula dijadikan sebagai metode dalam mengelola organisasi. Berikut penjelasan Dr. Pranarka.

> Kemudian tentang persatuan, saya ingin menekankan Pembukaan itu memberikan tekanan kepada v*alues*. Oleh sebab itu bersatu, persatuan dan kesatuan mungkin juga disebut sebagai nilai, sebagai values. Tetapi dari lain pihak persatuan, kesatuan, bersatu itu juga menjadi metode dan kemudian juga menjadi organisasi. Ini penting sekali.

[301] *Ibid.*, hlm. 208-209.
[302] *Ibid.*, hlm. 209.

> Jadi bagaimana values itu akhirnya harus diaktualisasikan di dalam suatu metode dan di dalam suatu organisasi. Ini kalau ini jelas, mungkin nanti memecahkan masalah ini ndak-ndak begitu anu ya, sebab sebagai nilai ini komitmennya mendasar sekali. Tetapi nilai ini harus diakutualisasikan.
>
> Saya kira bentuk negara kesatuan saya setuju sekali, mungkin Pak Roeslan tadi menggunakan istilah sistem negara kesatuan bentuk Republik kan gitu. Sebab kita kadang-kadang menggunakan bentuk negara kesatuan. Tetapi kalau itu begitu kan nanti pasal itu menjadi rancu. Negara Republik Indonesia adalah negara berbentuk kesatuan dan berbentuk Republik begitu ya. Mungkin kalau negara Republik Indonesia adalah negara dengan sistem kesatuan dengan berbentuk Republik.
>
> Jadi kalau persatuan sebagai *values*, maka harus diaktualisasikan secara struktural juga, di dalam bentuk yang mewujudkan persatuan itu, sistem itu. Oleh karena itu ini penting. Tapi jangan nanti sistem dijadikan value itu bisa anu sekali... Dalam hal ini, perlu sekali juga dilihat misalnya saja, kesatuan itu bisa desentralisasi bisa sentralisasi. Ini yang penting mungkin di sana. Bisa! Masalahnya kan dapat dan perlu tadi. Ada suatu saat di mana, kalau dapatnya, kesatuan dapat desentralisasi dan dapat sentralisasi. Ada suatu saat di mana sentralisasi perlu, ada suatu saat di mana desentralisasi perlu.[303]

Dr. Pranarka juga membahas masalah kekuasaan yang terdapat dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945. Untuk lebihh jelasnya, pemaparan Dr. Pranarka sebagai berikut.

> Tentang kemerdekaan saya tidak mau banyak-banyak, karena menurut hemat saya juga yang penting ingin saya sampaikan saja tentang kekuasaan. Alinea keempat UUD 1945 adalah penting sekali di dalam konsep kekuasaan. Sebab akhirnya changes dan power ini yang kita hadapi.
>
> Nah, kekuasaan itu kekuasaan yang diinginkan, itu terungkap di dalam, maka dituangkanlah kemerdekaan kebangsaan itu di dalam kedaulatan rakyat yang didasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa dan seterusnya. Jadi, di dalam hal itu sebenarnya, bahwa kekuasaan tertinggi

[303] *Ibid.,* hlm. 210.

> itu, dan karena kekuasaan tertinggi harus begitu, maka segala kekuasaan, apakah itu politik, ekonomi, apakah itu suprastruktur, apakah infrastruktur, yang kita harapkan adalah kekuasaan yang mencerminkan Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil beradab dan segala itu. Kalau itu tidak, sebenarnya tidak membawa misi.
>
> Jadi ini, ini penting sekali mengenai soal kekuasaan itu, sedangkan yang lain-lain saya mungkin nanti akan sampaikan sedikit, waktu ya, sedikit mengenai, akan saya sampaikan tadi DPA saja nanti sebagai bahan, tetapi saya akan membacakan satu dua saja. [304]

Pembukaan UUD 1945 juga dibahas oleh Drs. Dahlan Ranuwihardjo. Menurut Drs. Dahlan Ranuwihardjo, Piagam Jakarta yang sudah diubah tidak perlu diratapi atau dipersoalkan oleh umat Islam karena perubahan itu justru memberikan hal yang lebih baik. Pendapat Drs. Dahlan Ranuwihardjo tersebut tergambar dalam uraiannya sebagai berikut.

> Selanjutnya, kalau menyebut Piagam Jakarta, yang dimaksudkan adalah Piagam Jakarta yang telah diubah. Sedangkan Piagam Jakarta yang asli, yang belum diubah tinggallah menjadi arsip yang tidak mempunyai eksistensi lagi dalam hukum tata negara Republik Indonesia.
>
> Sekali lagi, Piagam Jakarta yang telah diubah, ini bahkan lebih baik bagi umat Islam Indonesia, sehingga penghapusan tujuh kata dengan kewajiban menjalankan Syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya, tidaklah perlu diratapi ataupun masih dipersoalkan. Lagipula kewajiban menjalankan Syariat Islam adalah terletak di pundak setiap muslim-muslimat. Negara Indonesia yang tidak sekuler karena dasarnya Pancasila dapat membantu menyediakan fasilitas-fasilitas ibadah, tetapi negara tidak berwenang untuk memerintahkan atau memaksa seseorang untuk melakukan ibadah. Karena akhirnya yang bertanggungjawab kepada Allah di hari kiamat, bukanlah negara melainkan hamba-hamba Allah, muslim-muslimat.
>
> Negara dapat memerintahkan atau memaksa, jika menyangkut kepentingan umum misalnya membayar pajak atau zakat, mentaati hukum negara, berperilaku asusila di depan umum, dan sebagainya. Menurut saya adalah keliru

[304] *Ibid.*, hlm. 211.

> pula mempersepsikan Piagam Jakarta hanyalah sebuah konsep bahkan hanya sebuah usul yang sama statusnya dengan usul-usul lain yang diajukan secara perorangan oleh anggota-anggota BPUPKI seperti yang pernah dilontarkan oleh Nugroho Notosusanto.[305]

Di mata Drs. Dahlan Ranuwihardjo, Piagam Jakarta adalah sebuah kontrak antara golongan Islam dan golongan nasionalis. Kontrak tersebut menjamin bahwa golongan Islam tidak akan mendirikan negara Islam dan golongan nasionalis tidak akan mendirikan negara sekuler. Selengkapnya, uraian Drs. Dahlan Ranuwihardjo sebagai berikut.

> Dari sudut teori kontrak sosial, Piagam Jakarta merupakan kesepakatan bangsa yang pada tanggal 22 Juni 1945 diwakili oleh golongan Islam dan golongan Nasionalis. Piagam Jakarta adalah sebuah perjanjian menurut tulisan Yamin. Yang diantaranya mengikat golongan Islam dan golongan nasionalis.
>
> Terhadap golongan Islam, Piagam Jakarta itu mengikat golongan Islam di Indonesia untuk tidak mendirikan negara teokrasi Islam. Terhadap golongan nasionalis, mengikat golongan nasionalis untuk tidak menjadikan Republik Indonesia sebagai negara sekuler yang absolut seperti misalnya Perancis dan Amerika Serikat. Rakyat Perancis itu mayoritasnya beragama Katolik, tapi tidak pernah perayaan hari Natal di Perancis diselenggarakan oleh pemerintah Perancis. Inilah contoh dari sekularitas yang absolut.
>
> Dalam negara RI yang non-teokratik dan non-sekuler yaitu negara Pancasila, sebutan nasionalis sekuler adalah tidak relevan. Nasionalisme Indonesia adalah berdasarkan Pancasila, jadi tidak ada nasionalis sekuler di Indonesia, yang ada adalah Nasionalis Pancasilais.
>
> Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang berdasarkan Pancasila, sebutan muslim theokratik adalah tidak relevan, muslim-muslim Indonesia adalah muslim-muslim Pancasilais. Karena yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 adalah negara Indonesia yang merdeka, yang sekaligus sudah mempunyai dasar, maka berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 adalah juga

[305] *Ibid.,* hlm. 215-216.

bersamaan dengan saat proklamasi.[306]

Mengenai perubahan Piagam Jakarta yang dilakukan pada 18 Agustus 1945, Dahlan menegaskan bahwa perubahan tersebut berlaku surut hingga 22 Juni 1945. Menurutnya, perubahan tersebut harus pula dipahami sebagai perubahan yang final *sefinal-finalnya* sehingga tidak memungkinkan untuk diubah-ubah lagi. Selain itu, Drs. Dahlan Ranuwihardjo juga menyatakan bahwa Pasal 29 Ayat (1) UUD 1945 telah memberikan beban kepada negara untuk membimbing dan mengarahkan kehidupan religius rakyatnya. Berikut ungkapan Drs. Dahlan Ranuwihardjo.

> Terhadap perubahan Piagam Jakarta atau perubahan terhadap Deklarasi Kemerdekaan Indonesia atau Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang diputuskan oleh Sidang PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945 perlu dilakukan konstruksi hukum yaitu bahwa perubahan itu berlaku surut ke belakang sampai tanggal 22 Juni 1945. Dan perubahan pada tanggal 18 Agustus 1945 yang berlaku surut itu adalah final, sefinal-finalnya, alias tidak boleh Pembukaan itu diubah-ubah lagi.
>
> Adanya ketentuan bahwa negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dalam Pasal 29 Ayat (1), menunjukkan bahwa negara membebani diri untuk membimbing dan mengarahkan kehidupan religius rakyat kepada meyakini, meresapi dan menghayati adanya Tuhan Yang Maha Esa. Di dunia ini tidak banyak Undang-Undang Dasar yang mencantumkan bahwa negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa. Pada hemat saya, sampai hari ini negara atau pemerintah kita, belum banyak berbuat untuk melakukan bimbingan terhadap rakyat yang masih percaya kepada yang lain selain Tuhan Yang Maha Esa.[307]

Mengenai Pasal 29 Ayat (2) UUD 1945, Drs. Dahlan Ranuwihardjo menyatakan bahwa ketentuan tersebut sesuai dengan ajaran Islam. Lebih jelasnya, berikut pernyataan Drs. Dahlan Ranuwihardjo.

Adanya ketentuan dalam Pasal 29 Ayat (2) Undang-Undang

[306] *Ibid.*, hlm. 216.
[307] *Ibid.*, hlm. 216.

> Dasar 1945 bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing adalah sesuai dengan yang diajarkan oleh Islam, laa iqraha fiddiin, tidak ada paksaan dalam agama.
>
> Terhadap kebebasan beragama tersebut, menurut saya, dapat ditambahkan hak kehormatan bagi agama atau sesembahan seseorang yaitu berdasarkan perintah Alqur'an Surat 6 Ayat 108 yang artinya, janganlah kamu memaki sesembahan orang lain. Perintah ini mengandung larangan bagi muslim/muslimat memaki atau menjelek-jelekkan agama lain. Perintah ini menurut saya mengandung implikasi larangan untuk propaganda anti agama, sebagaimana yang pernah dipraktekkan oleh negara-negara komunis, karena dalam propaganda anti agama itu, agama-agama dijelek-jelekkan. Implikasi lebih lanjut dari perintah Al-qur'an untuk tidak mengolok-olok agama lain ialah bahwa kebebasan beragama tidak mengandung kebebasan anti agama.[308]

Kebebasan beragama, menurut Drs. Dahlan Ranuwihardjo, juga termasuk kebebasan untuk menganut aliran sempalan dari agama-agama yang ada. Aliran sempalan baru bisa dilarang apabila aliran tersebut melakukan kegiatan keagamaan yang mengganggu keamanan dan ketertiban, sebagaimana dikemukakan oleh Drs. Dahlan Ranuwihardjo sebagai berikut.

> Pada hemat saya kebebasan beragama itu mengandung pula kebebasan untuk menganut agama sempalan yaitu aliran agama yang nyempal, yang menyimpang dari *the mainstream*, yaitu aliran agama yang dianut oleh mayoritas pemeluknya. Golongan agama yang disebut *the mainstream*, tidak berhak meminta kepada pemerintah atau kepada yang berwajib untuk melarang aliran sempalan apalagi secara main hakim sendiri melakukan tindakan-tindakan terhadap agama sempalan. Baru kalau sesuatu aliran sempalan melakukan kegiatan yang mengganggu keamanan dan ketertiban, yang berwajib dapat menindaknya. Alasan tindakan ini bukan karena nyempal-nya, melainkan karena gangguannya terhadap keamanan dan ketertiban.[309]

Ahli berikutnya yang diundang PAH I BP MPR untuk

[308] *Ibid.,* hlm. 217.
[309] *Ibid.,* hlm. 217.

menyumbangkan pemikirannya adalah pakar hukum tata negara, Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignyo, S.H. Ketika menyampaikan pandangan-pandangannya, Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignyo, S.H. menjelaskan mengenai negara sebagai organisasi kekuasaan. Menurutnya, di dalam negara mana pun selalu ada pusat-pusat kekuasaan, baik di tingkat suprastruktur maupun infrastrukturnya. Karena kekuasaan cenderung untuk disalahgunakan, dalam pandangan Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignyo, S.H., muncullah gagasan konstitusionalitas. Untuk lebih jelasnya, berikut pendapat Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignyo, S.H. dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-7, Senin, 13 Desember 1999 sebagai berikut.

> Pertama-tama untuk menjawab mengapa dalam setiap negara ada konstitusi? Perlu kita ketahui terlebih dahulu apa sebenarnya negara itu. Saya tidak akan mengemukakan unsur-unsur konstitusi untuk adanya negara, tapi saya akan melihat dari aspek lain dengan mengatakan bahwa negara adalah organisasi kekuasaan, barangkali meminjam pendapat dari pakar ilmu politik, dikatakan organisasi kekuasaan oleh karena di dalam setiap negara selalu kita temukan adanya pusat-pusat kekuasaan dan pusat-pusat kekuasaan itu dapat kita temukan baik di dalam suprastruktur politik maupun di dalam infrastruktur politik.
>
> Di dalam suprastruktur politik, berbagai lembaga negara, alat-alat kelengkapan negara, kalau di Indonesia ini misalnya MPR, Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat dan seterusnya. Sedangkan infra struktur politik secara teoritik itu ada lima komponennya. Pertama partai politik, kedua golongan kepentingan, ketiga golongan penekan, keempat alat komunikasi politik, dan yang kelima tokoh politik yang di dalam buku-buku itu disebut *political figur*e. Kita mengetahui, pusat-pusat kekuasaan baik yang berada di dalam supra maupun infrastruktur politik itu mempunyai atau diberi kekuasaan. Kekuasaan dalam arti kemampuan untuk memaksakan kehendaknya atau kemampuan untuk mengendalikan pihak lain.
>
> Dalam pada itu seperti kita sudah mengetahui dikatakan oleh Lord Acton, kekuasaan itu punya kecenderungan bersalah guna, *power tend to corrupt*. Tentunya timbul

> pertanyaan pada waktu para pendiri negara itu akan membentuk negara, sudah dibayangkan bahwa negara yang akan dibentuk itu adalah suatu organisasi kekuasaan dan di dalamnya terdapat berbagai macam pusat kekuasaan, kemungkinan adanya penyalahgunaan kekuasaan itu dapat saja terjadi. Tapi karena ini suatu organisasi yang besar yang bernama negara, lalu perlu dicari bagaimana cara membatasi kekuasaan itu, muncullah gagasan konstitusionalitas, perlunya di dalam negara itu ada satu konstitusi. Nah, inilah yang melatarbelakangi mengapa para pendiri negara kita ini sepakat untuk menyusun satu UUD. Tentunya perlu kita perhatikan, apa benar dengan adanya UUD itu lalu terjadi upaya mengadakan pembatasan kekuasaan. Ini dapat kita lihat dari materi muatan yang tercantum di dalam setiap UUD. Di dalam setiap konstitusi, termasuk UUD kita, pertama, ada perlindungan hak-hak asasi manusia, kedua adanya susunan ketetanegaraan yang bersifat mendasar, dan yang ketiga adanya pembatasan dan pembagian tugas-tugas ketatanegaraan yang juga bersifat mendasar.[310]

Selanjutnya, Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignyo, S.H. menjelaskan teori pemisahan kekuasaan yang dikemukakan oleh John Locke dan Montesquieu. Dalam pandangan Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignyo, S.H., dalam merumuskan UUD 1945, para pendiri bangsa Indonesia sebenarnya tidak menganut pemisahan kekuasaan. Sri Soemantri menunjukkan contoh dengan mengurai susunan dan kewenangan lembaga-lembaga negara yang ada di Indonesia. Berkaitan dengan lembaga-lembaga negara tersebut, ia setuju dengan gagasan penghapusan DPA. Uraian Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignyo, S.H. sebagai berikut.

> Pertama-tama untuk menjawab mengapa dalam setiap negara terdapat konstitusi perlu kita ketahui terlebih dahulu, apa sebenarnya negara itu. Saya tidak akan mengemukakan unsur-unsur konstitutif untuk adanya negara, tapi saya akan melihat dari aspek lain dengan mengatakan bahwa negara adalah organisasi kekuasaan. Barangkali meminjam pendapat dari pakar ilmu politik, dikatakan organisasi kekuasaan oleh karena di dalam setiap

[310] *Ibid.,* hlm. 58 – 59.

negara selalu kita temukan adanya pusat-pusat kekuasaan, dan pusat-pusat kekuasaan itu, dapat kita temukan baik di dalam supra struktur politik maupun di dalam infra struktur politik.

Di dalam supra struktur politik, berbagai lembaga negara, alat-alat kelengkapan negara, kalau di Indonesia ini umpamanya Majelis Permusyawaratan Rakyat, Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat dan seterusnya, sedangkan infra struktur politik, secara teoritik itu ada lima komponennya. Pertama partai politik, kedua golongan kepentingan, ketiga golongan penekan, keempat alat komunikasi politik, dan yang kelima tokoh politik yang di dalam buku-buku itu disebut political figur. Kita mengetahui, pusat-pusat kekuasaan baik yang berada di dalam supra maupun infra struktur politik itu, mempunyai atau diberi kekuasaan, kekuasaan dalam dari kemampuan untuk memaksakan kehendaknya atau kemampuan untuk mengendalikan pihak lain.

Dalam pada itu seperti kita sudah mengetahui dikatakan oleh Lord Acton kekuasaan itu punya kecenderungan bersalah guna, *power tend to corrupt*. Tentunya timbul pertanyaan. Pada waktu para pendiri negara itu akan membentuk negara, sudah dibayangkan bahwa negara yang akan dibentuk itu adalah suatu organisasi kekuasaan dan karena di dalamnya terdapat berbagai macam pusat kekuasaan, kemungkinan adanya penyalahgunaan kekuasaan itu dapat saja terjadi. Tapi karena ini suatu organisasi yang besar yang bernama negara, lalu perlu dicari jalan bagaimana cara membatasi kekuasaan itu. Muncullah gagasan konstitusionalisme, perlunya di dalam negara itu ada satu konstitusi. Nah, inilah yang melatarbelakangi, mengapa para pendiri negara kita ini sepakat untuk menyusun satu Undang-Undang Dasar. Nah, tentunya perlu kita perhatikan apa benar dengan adanya Undang-Undang Dasar itu lalu terjadi upaya mengadakan pembatasan kekuasaan. Ini dapat kita lihat dari materi muatan yang tercantum di dalam setiap Undang-Undang Dasar, di dalam setiap konstitusi, termasuk Undang-Undang Dasar kita. Pertama, adanya pengaturan tentang perlindungan hak-hak asasi manusia, kedua adanya susunan ketetanegaraan yang bersifat mendasar, dan yang ketiga adanya pembatasan dan pembagian tugas-tugas ketatanegaraan yang juga bersifat

mendasar.[311]

Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignyo, S.H. juga memberikan pendapatnya mengenai Piagam Jakarta. Menurutnya, Piagam Jakarta yang dirumuskan oleh Panitia Sembilan bukan putusan resmi BPUPK. Penjelasan Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignyo, S.H. mengenai hal itu sebagai berikut.

> ..Dan yang saya kira perlu saya kemukakan lebih dulu itu adalah Panitia Kecil setelah rapat dengan 38 anggota itu membentuk, saya namakan Panitia Sembilan. Ini di dalam bagan itu bisa kita lihat. Persoalan yang timbul tentunya apakah dibentuknya Panitia Kecil yang terdiri dari sembilan orang itu memang merupakan putusan badan penyelidik.
>
> Itu yang sampai sekarang ini di dalam hukum tata negara itu terjadi perbedaan pandangan. Salah seorang rekan saya yang menyusun tesis di Amerika Serikat, itu membicarakan, meneliti Piagam Jakarta mengatakan itu putusan resmi dari badan penyelidik. Saya sendiri berpendapat lain, kalau itu putusan resmi badan penyelidik, mengapa pada waktu diusulkan agar Piagam Jakarta dijadikan pembukaan oleh Ketua, Dr. Radjiman Widyodiningrat itu ditolak.[312]

Mengenai sistem pemerintahan yang dianut oleh UUD 1945, Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignyo, S.H. mengungkapkan adanya perbedaan pendapat di kalangan pakar tata negara. Bagi Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignyo, S.H., terdapat perbedaan yang jelas antara sistem pemerintahan presidensiil dan sistem pemerintahan parlementer. Masing-masing memiliki ciri-ciri sebagaimana diungkapkannya dalam kutipan berikut.

> *Pertama*, masalah sistem pemerintahan yang dianut oleh Undang-Undang Dasar. Memang di kalangan kita ini ada dua pendapat bahkan tiga mungkin. Yang pertama, mengatakan bahwa yang berlaku sekarang ini sistem pemerintahan presidensiil.
>
> Yang kedua, mengatakan itu bukan, bahkan ini dikatakan ada semacam campuran.

311 *Ibid.,* hlm. 248-249.
312 *Ibid.,* hlm. 252.

Dan ketiga ini mencari solusi, itu yang dikemukan oleh almarhum Prof. Padmo Wahyono yang mengatakan sistem MPR. Saya mencoba untuk mengerti apa sebenarnya yang dimaksud dengan sistem pemerintahan presidensiil, apa ciri-cirinya? Apa yang dimaksud dengan sistem pemerintahan parlementer, apa ciri-cirinya?

Sistem pemerintahan presidensiil itu mempunyai ciri-ciri yang khas sebagaimana dianut di Amerika Serikat.

Pertama, sistem itu didasarkan atas asas pemisahan kekuasaan. Itu pendapat dari seorang pakar ilmu politik Amerika Serikat sendiri. Jadi, *it is based upon the separation of power principle*.

Yang kedua, tidak ada pertanggungjawaban bersama antara Presiden sebagai pemimpin eksekutif dengan anggota-anggotanya. Anggota-anggota yang bernama menteri itu sepenuhnya bertanggungjawab kepada Presiden.

Yang ketiga, Presiden tidak dapat membubarkan DPR

Dan yang keempat, Presiden itu dipilih oleh Dewan Pemilih. Jadi ini sistem pemerintahan presidensiil sebagaimana berlaku di Amerika Serikat.

Sistem pemerintahan parlementer itu berbeda. Itu dikatakan oleh pakar ilmu politik Amerika Serikat, sistem pemerintahan parlementer itu didasarkan atas asas *defusion of powers*. Jadi kalau tadi *separation of powers* ini *defusion of powers*.

Lalu yang kedua, bahwa baik pemerintah maupun parlemen itu dapat saling membubarkan. Perintah dapat dibubarkan oleh parlemen apabila tidak mendapat dukungan mayoritas dari anggota parlemen, parlemen pun dapat dibubarkan oleh pemerintah melalui kepala negara apabila dianggap tidak mencerminkan lagi aspirasi rakyatnya.

Dan yang keempat, yang namanya pemerintah itu, yang namanya Perdana Menteri, kepala eksekutif itu ditetapkan oleh kepala negara, apakah itu Presiden, apa itu Raja.

Dus, kalau kita lihat Indonesia sekarang ini, kalau dikatakan sistem pemerintahan presidensiil tidak dianut asas pemisahan kekuasaan. Tadi saya kemukakan ada... katakan sistem pembagian kekuasaan yang dianut itu. Dus, tidak terpisah antara lembaga negara yang satu dengan

> lembaga negara yang lain, antara kekuasaan yang satu dengan yang lain.[313]

Sementara itu, Prof. Dr. Ismail Suny S.H., MCL., pakar hukum tata negara, yang juga diundang sebagai ahli oleh PAH I BP MPR 13 Desember 1999, memandang perlunya keterwakilan golongan dan daerah dalam MPR. Menurut Prof. Dr. Ismail Suny S.H., MCL., kehadiran Utusan Golongan dan Utusan Daerah menjadi penting dalam rangka memberikan koreksi terhadap anggota MPR yang berasal dari perwakilan politik. Berikut penjelasan Prof. Dr. Ismail Suny S.H., MCL..

> .....keinginan untuk juga diwakili golongan-golongan yang ada di masyarakat tidak berdasarkan politik tetapi berdasarkan golongan. Nah, yang kemudian kita lihat prateknya di Itali. Jadi, ada perwakilan golongan sebagai koreksi terhadap perwakilan politik.
>
> Undang-Undang Dasar 1945 itu dari permulaan sudah diinginkan tidak hanya diinginkan untuk mewakili hanya perwakilan politik, karena itu perlu ada utusan golongan dan ada utusan daerah...[314]

Prof. Dr. Ismail Suny S.H., MCL. sependapat dengan ahli-ahli lain yang menyatakan bahwa lembaga-lembaga negara yang ada dalam UUD 1945 mengadopsi konsep lembaga-lembaga negara yang ada di negara Belanda, sebagaimana diungkapkannya dalam kutipan di bawah ini.

> ..bahwa kita sebagai negara jajahan yang merdeka itu umumnya mencontoh apa yang dulunya dibuat oleh bekas jajahan kita. Karena itu pada susunan kita seperti dibacakan tadi itu, kelanjutan merdekanya Volksraad menjadi DPR, kemudian Mahkamah Agung, *Hogerechtshof* kita menjadi Mahkamah Agung, kemudian *Raad van Indie* di Indonesia dan *Raad van Staat di Nederland* itu menjadi DPA, kemudian ada reken kamer yang kelanjutannya Badan Pemeriksa Keuangan. Jadi pihak Gubenur Jenderal itu lanjutan itu akhirnya menjadi Presiden pada suatu negara yang merdeka. Jadi lima ini yang tidak ada dalam cara Belanda berpikir itu MPR itu.

[313] *Ibid.,* hlm. 258.
[314] *Ibid.,* hlm. 253-254.

> Jadi ini bahan-bahan yang bukan tidak ada, tapi sudah ada dalam sejarah tata kenegaraan yaitu diambil oleh kita, di mana itu barangkali yang lulusan luar negeri daripada *Mester In de Rechten* kita sarjana hukum kita pada waktu itu mengenal kembangan demokrasi karena tulisan-tulisan Hatta Soekarno ada koreksi terhadap Demokrasi politik saja. [315]

Mengenai materi hak asasi manusia dalam UUD 1945, Prof. Dr. Ismail Suny S.H., MCL. menjelaskan bahwa materi itu telah diperdebatkan oleh tokoh-tokoh pendiri bangsa. Hal yang menarik, menurut Prof. Dr. Ismail Suny S.H., MCL., para pembuat UUD 1945 telah memiliki visi hak asasi manusia sebelum adanya Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia. Adapun pendapat Prof. Dr. Ismail Suny S.H., MCL. selengkapnya sebagai berikut.

> Dan selain daripada keinginan sebagai *the derivative state* mencontoh bekas penjajahnya, itu memang ada yang diperdebatkan sewaktu membuat Undang-Undang Dasar 1945 itu seperti hak asasi. Itu kalau kita lihat di satu pola berdiri Soekarno dengan Prof. Soepomo dan di pihak lain berdiri Dr Moh. Hatta itu, Drs. Moh. Hatta dengan Moh. Yamin, yang boleh kita sebut pendapat-pendapat kedua orang ini sangat berbeda, tapi dicapai suatu kompromi.
>
> Jadi, kalau orang bicara sekarang sesudah ada *the universal declaration of human rights*, kita buat Undang-Undang Dasar ini di tahun 1945 tentu kita tidak bisa mengambil pasal-pasal yang ada di dalam pernyataan hak asasi manusia PBB tahun 1948 itu. Bahwa kita lahirnya lebih dulu, tapi menarik sekali mempelajari visi orang-orang ini, di mana negara sebutlah kemudian ini terkenal negara dengan sistem integralistik seperti ditulis oleh murid saya dokter, jadi seorang dokter yang menjadi yuris, menulis tentang perdebatan negara intergalistik ini dihubungan dengan literatur kemudian, yaitu Marsilam Simanjuntak.
>
> Jadi, di situ terbayang bahwa sebenarnya seperti saya tulis sewaktu peralihan orde lama ke orde baru, belum mati Soekarno itu, dia sendiri yang menjalankan negara diktator itu. Ini sudah diperingati oleh Hatta waktu perdebatan itu, kita perlu negara pengurus yang juga mementingkan

[315] *Ibid.*, hlm. 253-254.

> hak asasi. Jadi, saya ingin menetapkan bahwa di samping meniru, kita sebagai the derivative state ya kita juga sudah mempersoalkan hal-hal yang sekarang ini. Kalau diingat dibuat dalam waktu yang singkat saja itu Undang-Undang Dasar juga terlihat bahwa yang menjajah terakhir itu suatu pemerintahan fasis Jepang dalam suasana terlihat sekali pembicaraan itu bahwa fasis Jepang ini anti perkembangan parlementer di Eropa di satu pihak, sedang kita bangsa kita ingin, sudah tegas itu suatu pemerintahan demokratis berdasarkan hukum, itu terlihat di dalam Undang-Undang Dasar 1945 ini. [316]

Lebih lanjut, Prof. Dr. Ismail Suny S.H., MCL. menyatakan bahwa UUD 1945 sangat ringkas, tetapi sudah memuat hal-hal penting. Bagi Prof. Dr. Ismail Suny S.H., MCL., UUD ringkas bukan merupakan masalah. Menurutnya, Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto tidak menjalankan demokrasi karena keduanya tidak menjalankan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Meskipun demikian, Suny mengakui bahwa UUD yang singkat mengandung bahaya. Selanjutnya pendapat Prof. Dr. Ismail Suny S.H., MCL. seperti berikut.

> Jadi, kalau sebenarnya Republik Indonesia ini Presidennya Soekarno dan Soeharto itu seorang yang demokratis perlu pelaksanaan UUD itu secara murni dan konsekuen. Tapi kita mendapat presiden yang walaupun berjanji sebelum perjuangan kemerdekaan tapi dalam prakteknya tidak melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945 itu secara murni dan konsekuen. Sebenarnya ringkas itu tidak menjadi masalah sebab yang penting-penting sudah ditetapkan di dalam Undang-Undang Dasar.
>
> Nah, tetapi kita mendapat Presiden kemudian di dalam sejarahnya kita mencatat dia tidak benar-benar melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945 itu secara murni dan konsekuen. Nah, itu bahaya kalau Undang-Undang Dasar itu sangat singkat, karena itu kita sekarang berkesempatan untuk melengkapkan Undang-Undang Dasar 1945 itu...[317]

Kemudian Prof. Dr. Ismail Suny S.H., MCL. menyatakan bahwa UUD 1945 yang terdiri dari 37 pasal merupakan UUD

316 *Ibid.,* hlm. 254-255
317 *Ibid.,* hlm. 255.

tersingkat di dunia. Menurutnya, UUD 1945 membuka diri untuk dilakukan perubahan. Karena itu, pihak yang melarang dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945 berarti telah melanggar ketentuan dalam UUD 1945 itu sendiri. Berikut penjelasan Prof. Dr. Ismail Suny S.H., MCL.

> ...karena itu kita sekarang berkesempatan untuk melengkapkan Undang-Undang Dasar 1945 itu. Karena itu amendemen yang saya mengatakan sewaktu "langkahi mayat saya dulu kata mereka baru boleh diubah Undang-Undang Dasar 1945" sudah mengatakan itu menteri yang mengatakan itu harus ditangkap karena dia melanggar hukum. Sebab pertama sumpahnya dia harus menjalankan Undang-Undang Dasar 1945 dan di situ ada pasal mengenai perubahan Undang-Undang Dasar.
>
> Jadi Saudara-Saudara mendapat tugas sejarah sekarang untuk mengamendemen Undang-Undang Dasar 1945 itu, karena memang Undang-Undang Dasar secara singkat bahkan disebut sekarang ini yang tersingkat 37 Pasal. Kalau saudara bandingkan dengan Undang-Undang Dasar India itu setebal ini, jadi grondswet-nya Undang-Undang Dasar-nya itu ratusan pasal, seperti buku besar. Jadi di badan penyelidik, itu memang dibicarakan tentang dasar negara, wilayah negara, warga negara, rancangan Undang-Undang Dasar, yang kemudian pokok-pokok yang penting itu dimasukkan di dalam sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia.[318]

PAH I BP MPR juga mengundang ahli hukum tata negara, Prof. Dr. Bagir Manan S.H. sebagai ahli dalam merumuskan perubahan UUD 1945 tahap kedua. Prof. Dr. Bagir Manan S.H. diminta untuk menjelaskan beberapa dasar pemikiran mengenai perlunya sebuah negara memiliki konstitusi. Dalam Rapat Ke-9 PAH I BP MPR, Selasa, 16 Desember 1999, Prof. Dr. Bagir Manan S.H. memulai ulasannya dengan pengertian konstitusi itu sendiri, termasuk persamaan dan perbedaannya dengan UUD. Pandangan Prof. Dr. Bagir Manan S.H. tersebut tergambar dalam ungkapannya di bawah ini.

> ....Kadang-kadang kita sehari-hari memang menggunakan istilah konstitusi, tapi lazim juga kita menggunakan istilah

[318] *Ibid.*, hlm. 255.

Undang-Undang Dasar. Dua bahasa itu sebetulnya dalam Bahasa Indonesia merupakan kita mengambil alih dari bahasa lain. Konstitusi itu bahasa yang umum. Bahasa Prancis juga ada bahasa konstitusi, *contitution*. Dalam bahasa Belanda juga begitu, konstitusi, dan dalam bahasa Jerman juga ada istilah konstitusi.

Tapi meskipun mereka menggunakan istilah yang lain yaitu *vervasungsrecht*, dan juga bahasa Inggris yang lazim. Undang-Undang Dasar juga sebetulnya juga merupakan terjemahan, tetapi terjemahan dari bahasa Belanda yaitu grond wet. Tetapi itu suatu hal yang sudah kita terima. Di dalam Undang-Undang Dasar kita, kita juga menggunakan, menemukan istilah hukum dasar, yang di Jerman ini, ketika Jerman belum bersatu, memang mereka menggunakan istilah ini yaitu *the basic law*. Karena itu dianggap sebagai konstitusi sementara Jerman yang belum bersatu pada waktu itu, maka sementara mereka menggunakan istilah *basic law*. Terlepas daripada istilah-istilah itu, karena itu sudah kita resepsi dengan baik tentu kita tidak perlu lagi mempersoalkan untuk mencari istilah lain dan segala macamnya. Karena di dalam bahasa Undang-Undang Dasar, istilah Undang-Undang Dasar, konstitusi sudah terkandung pengertian-pengertian tertentu.

Di dalam dunia ilmu pengetahuan istilah konstitusi tidak selalu sama dengan Undang-Undang Dasar. Ada kalanya sama, ada kalanya tidak sama. Negara seperti Inggris adalah negara yang berkonstitusi, tidak ada yang meragukan bahwa Inggris sebagai suatu negara yang mempunyai tradisi konstitusional yang sangat kokoh.

Tetapi sampai hari ini negara Inggris United Kingdom tidak mempunyai Undang-Undang Dasar. Kaidah-kaidah konstitusinya itu berkembang dalam bentuk, misalnya dalam bentuk *common law*, yang lahir dari berbagai putusan hakim yang sudah lama sekali, juga berkembang dalam kaidah-kaidah kebiasaan ketatanegaraan, yang kita sebut dengan istilah konvensi ketatanegaraan atau *constitutional conventions*. Juga Israel termasuk negara yang sampai hari ini tidak mempunyai Undang-Undang Dasar yang lengkap, karena mereka lebih beorientasi pada kitab agamanya dan beberapa negara lain seperti itu di Pasifik, ada juga yang seperti itu. Tetapi juga ada konstitusi itu yang identik dengan Undang-Undang Dasar, yaitu

> seperti kalau kita menyebut konstitusi Amerika Serikat 1787, maka kita maksud adalah Undang-Undang Dasar 1787-nya Amerika.[319]

Selanjutnya, Prof. Dr. Bagir Manan S.H. menjelaskan tentang pokok-pokok yang harus diatur dalam konstitusi. Dalam hal ini, Prof. Dr. Bagir Manan S.H. menegaskan pentingnya mencantumkan susunan organisasi negara dan bentuk negara sebagaimana diungkapkannya di bawah ini.

> Jadi, ada semacam perkembangan-perkembangan pemikiran mengenai undang-undang dasar itu. Tapi ada beberapa pokok yang selalu harus ada dalam undang-undang dasar itu. Yaitu pertama, undang-undang dasar itu mengatur susunan organisasi negara. Selalu mengenai susunan organisasi negara. Susunan organisasi negara itu bisa kita bedakan menjadi dua. Yaitu susunan luarnya, yang menyangkut bentuk negara dan bentuk pemerintahannya. Apakah itu negara kesatuan, apakah itu negara federal, apakah itu... atau negara dengan bentuk lainnya itu selalu dikatakan itu.
>
> Kemudian yang kedua, bentuk dalam dari organisasi negara itu adalah yang menyangkut alat-alat kelengkapan negara. *Nah,* alat-alat kelengkapan negara ini tidak selalu sama antara negara yang satu dengan negara lain, meskipun misalnya kita sering menyebut *trias politica*, tetapi tidak semua negara mempunyai alat kelengkapan yang hanya dibatasi pada tiga cabang kekuasaan itu. Kita sendiri mempunyai enam.
>
> Perancis sendiri di samping yang tiga, Perancis mempunyai *councilita*, dia mempunyai *constitusional council* yaitu dewan konstitusi di luar dari legislatif, eksekutif dan yudikatifnya. Di Negeri Belanda sendiri di samping yang tiga, juga mempunyai misalnya yang kita sebut di sini BPK, DPA yaitu *Raad van Staate* dan *Algemene Reken Kamer* itu di Negeri Belanda. Jadi tidak selalu harus tiga, tergantung kepada pemikiran-pemikiran dasar ketika menyusun negara yang bersangkutan. Umumnya negara-negara yang mengikuti model Amerika, itu selalu membatasi pada tiga itu. Karena Amerika itu adalah negara modern pertama yang menyusun negaranya dalam sebuah undang-undang

[319] *Ibid.*, hlm. 255.

> dasar, meskipun undang-undang dasar itu bukan hal yang baru. Di jaman Yunani Kuno pun sudah dikenal bentuk itu, tapi dalam negara modern itu adalah Amerika kemudian diikuti Perancis dan kemudian diikuti oleh negara-negara lain. *Nah*, Itu yang pertama, yang selalu harus ada di dalam undang-undang dasar, mengenai organisasi negaranya itu. [320]

Hal yang tak kalah penting dimuat dalam UUD adalah ketentuan mengenai kependudukan dan wilayah negara. Menurut Prof. Dr. Bagir Manan S.H., aturan mengenai kependudukan negara mencakup identifikasi warga negara, termasuk hak-hak dan kewajibannya. Berikut penjelasan Prof. Dr. Bagir Manan S.H.

> Kemudian yang kedua, yang selalu ada itu adalah yang berkaitan dengan persoalan-persoalan kependudukan negara. Kependudukan negara ini saya artikan lebih luas, yaitu bicara tentang siapa yang menjadi warganegara, serta hak-hak dan kewajiban dari warganegara itu, yang kita kenal dengan hak asasi manusia. Undang-undang dasar modern itu selalu memuat hak asasi manusia, termasuk misalnya undang-undang dasar Soviet dulu itu, ketika Soviet Uni masih ada itu, hal-hal yang ada kaitan dengan hak-hak asasi manusia diatur dengan lengkap.
>
> Dan yang ketiga, itu biasanya berbagai identitas negara. Itu selalu dimuat di dalam undang-undang dasar, misalnya bahasanya, kemudian lambang negara dan hal-hal semacam itu ya, bahkan lagu kebangsaan ada. Ada yang unik mengenai masalah wilayah negara. Ternyata tidak semua undang-undang dasar negara itu memuat tentang wilayah negaranya. Undang-undang dasar Jerman misalnya memuat, karena dia menentukan negara-negara bagian yang menjadi anggota federasi Jerman.
>
> Kemudian undang-undang dasar Philipina malah itu diletakkan di paling muka, mengenai soal-soal wilayah negara. Dan juga berbagai undang-undang dasar Perancis juga memuat undang-undang dasar, wilayah negara. Di Negeri Belanda juga memuat, terutama dulu Negeri Belanda ketika Indonesia masih masuk, kemudian Suriname masih masuk, itu disebut apa saja yang menjadi kesatuan dari

[320] *Ibid.,* hlm. 329.

> Kerajaan Belanda itu. Tetapi ada juga tidak menyebut, misalnya undang-undang dasar Amerika Serikat sendiri tidak menyebut, apa yang menjadi wilayah Amerika Serikat itu. Sehingga ketika 1787 ditetapkan dengan 13 negara bagian, pada hari ini menjadi 50 negara bagian. Jadi, mereka tidak sebut itu secara spesifik.
>
> Artinya mengenai wilayah itu bukanlah merupakan sesuatu hal yang, meskipun di dalam teori bernegara di dalam Hukum Internasional dikatakan wilayah merupakan salah satu unsur konstitusi kepada negara, dalam Hukum Internasional, tetapi di dalam praktek konstitusi tidak selalu harus ada.
>
> Khusus untuk Indonesia misalnya, semua Undang-Undang Dasar yang ada, baik RIS, Undang-Undang Dasar sementara 50, maupun Undang-Undang Dasar 1945 tidak memuat itu. Karena apa? Antara lain penyesuaian wilayah kita, hasil dari perjanjian KMB. Perjanjian KMB itulah yang mengatur, bahwa yang dimaksud dengan Indonesia yang diserahkan Belanda itu adalah semua bekas Hindia Belanda dulu. Itu pengakuan terhadap Negara Indonesia, semua bekas wilayah Hindia Belanda. Jadi mengenai wilayah itu juga tidak diatur.[321]

Persoalan penting lain yang dikemukakan Prof. Dr. Bagir Manan S.H. adalah kedudukan hukum UUD dalam suatu negara. Menurutnya, UUD dalam suatu negara merupakan *the supreme law of the land*. Akan tetapi, dalam pergaulan internasional, UUD suatu negara harus tidak boleh bertentangan dengan hukum internasional. Untuk lebih jelasnya, berikut pendapat Prof. Dr. Bagir Manan S.H.

> Terakhir, karena waktu kita singkat. Barangkali sering ada pertanyaan, mengenai kedudukan hukum undang-undang dasar dalam sesuatu negara. Teori menempatkan ada negara yang menempatkan undang-undang dasar itu merupakan sebagai *the supreme law of the land* merupakan *the higher law* dari hukum-hukum lain. Tapi ada negara yang karena ada mekanisme tertentu menyebabkan Undang-Undang Dasar itu sebetulnya tidak merupakan *the higher law*, misalnya Negeri Belanda.

[321] *Ibid.,* hlm. 330.

> Negeri Belanda itu mempunyai mekanisme yang menyatakan undang-undangnya tidak dapat diganggu gugat. Undang-undang itu sebagai sesuatu yang tidak dapat diganggu gugat. Ini menimbulkan konsekuensi terhadap undang-undang dasar. Yaitu bahwa kalau satu undang-undang sudah dibentuk secara benar, prosedur secara benar, materinya sudah benar, maka meskipun undang-undang itu bertentangan dengan undang-undang dasar, maka undang-undang itu tetap berlaku secara sah. Karena tidak dapat diganggu gugat. Akibatnya undang-undang dasarnya artinya mengalah terhadap suatu undang–undang ini, karena ada paham-paham kedaulatan.
>
> Di negara-negara Eropa, di Uni Eropa ini berkembang pesat karena adanya hukum-hukum regional Uni Eropa di mana sekarang ini kalau kita belajar hukum di Eropa Barat, maka kalau kita belajar sumber hukum, tidak lagi undang-undang dasar ditempatkan yang tertinggi, tetapi perjanjian internasional di antara mereka. Sehingga kalau misalnya ada kaidah-kaidah undang-undang dasar yang bertentangan dengan perjanjian internasional mereka, maka kaidah undang-undang dasar itu harus diubah, disesuaikan itu. Artinya karena ada proses integrasi Eropa itu, dalam rangka Uni Eropa. Jadi, itu ada hal seperti itu. Tetapi pada umumnya negara-negara tetap menempatkan undang-undang dasar itu sebagai *the supreme law of the land* sebagai *the higher law*. [322]

PAH I BP MPR dalam Rapat PAH I Ke-9, 16 Desember 1999, juga mengkaji fungsi konstitusi dengan mengundang Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, guru besar di bidang hukum administrasi negara dari Universitas Airlangga Surabaya, sebagai pakar. Prof. Dr. Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa pada umumnya konstitusi itu memiliki empat fungsi umum: fungsi tansformasi, fungsi informasi, fungsi regulasi, dan fungsi kanalisasi. Pendapat Prof. Dr. Philipus M. Hadjon tersebut dapat dilihat dalam kutipan di bawah ini.

> Fungsi yang pertama, kepada fungsi, fungsi transformasi, itu apa yang dilakukan oleh konstitusi. Ini juga barangkali kaitannya tidak terlalu berbeda dengan apa yang di katakan Prof. Bagir tadi, bahwa suatu konstitusi itu menjelmakan

[322] *Ibid.,* hlm. 330.

atau mengkonversi kekuasaan menjadi hukum. Dalam hal ini ada tiga isu terkait.

Isu pertama, yaitu menjelmakan kekuasaan dalam terminologi hukum. Jadi, kalau dalam istilah Inggris misalnya *power* itu dijelmakan menjadi *legal power* atau *competent*. Dengan sendirinya tentunya dia dengan penjelmaan demikian, dia membawa konsekuensi-konsekuensi dengan segala kekuatan *enforcement* nya.

Isu kedua, dalam kaitan dengan fungsi transformasi tadi, adalah menjelmakan keyakinan dan keinginan politik dalam norma. Jadi, apakah ini juga yang dikatakan tadi suasana, suasana kebatinan.

Isu ketiga, dalam kaitan dengan fungsi pertama adalah, menyusun dan membentuk lembaga-lembaga negara sesuai dengan pandangan politik saat itu. Ya, kalau kita pertanyakan sekarang apakah fungsi itupun kita dapati di dalam Undang-Undang Dasar kita, yang sekarang sedang kita bicarakan perubahannya, barangkali dalam pengertian fungsi itu bisa kita temukan, tapi barangkali dalam formula yang lain, kalau kita bertitik tolak dari Pembukaan Undang-Undang Dasar. Ya, itu kalau saya melihat dalam Pembukaan alinea keempat pada kata kunci setelah "untuk membentuk pemerintah negara Indonesia dan seterusnya, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan itu dalam suatu Undang-Undang Dasar negara Indonesia", ini kalau saya melihat dalam kata-kata ini Undang-Undang Dasar 1945 itu melaksanakan fungsi transformasi. Yaitu menjelmakan proklamasi ke dalam suatu Undang-Undang Dasar.

Jadi, dengan demikian kalau kita lihat bahwa proklamasi itu adalah peristiwa berakhirnya penjajahan di bumi Indonesia, sedangkan bagaimana negara ini kita bangun, itu adalah tugas dari konstitusi. Barangkali suatu pikiran yang sudah lama sekali, yang Pak Roeslan waktu saya masih kuliah itu selalu diketengahkan oleh almarhum Prof. Pringgodigdo, itu mengatakan, pada saat Proklamasi kita tidak tahu negara Indonesia itu apakah berbentuk monarki, apakah dia suatu republik, apakah dia negara kesatuan, apakah dia negara serikat. Beliau membandingkan dengan anak kerbau, sehingga kalau orang Jawa mengatakan itu teori *kebo anom*. Saya sendiri juga tidak tahu apakah demikian. Saya tidak pernah melihat apakah kerbau yang lahir itu, barangkali teman dari Bali itu tahu, katanya

> hari pertama kerbau lahir tidak teridentifikasi jenis kelaminnya, teridentifikasinya baru hari kedua. Demikian juga beliau mencoba menjelaskan Republik ini, hari pertama Proklamasi tanggal 17 itu, belum teridentifikasi, apa negara ini. Jadi, apakah kita berbentuk kesatuan, apa kita berbentuk litorasi, itu baru keesokan harinya tanggal 18. Ini barangkali kalau fungsi ini kita ilustrasikan untuk Undang-Undang Dasar 1945 itu tadi. [323]

Mengenai fungsi informasi, Prof. Dr. Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa fungsi tersebut terkait erat dengan efektivitas komunikasi sebuah UUD yang dipengaruhi faktor kultur. Berikut ungkapan Prof. Dr. Philipus M. Hadjon.

> Fungsi yang kedua, adalah fungsi informasi. Fungsi informasi tentunya juga tidak lepas dari fungsi transformasi tadi, karena fungsi informasi ini dia mengkomunikasikan apa yang ditransformasikan. Komunikasi tadi akan dipengaruhi oleh berbagai faktor, antara lain adalah kultur dan faktor-faktor yang lain, yang merupakan hakekat yang umum. Di antara faktor kultur, itu adalah faktor bahasa. Dan ini untuk bahasa hukum, itu bahasa yang teknis yang khas. Barangkali ini yang perlu mendapat perhatian kita, bahwa di dalam merumuskan Undang-Undang Dasar. Jangankan Undang-Undang Dasar, undang-undang pun harus kita perhatikan bahasa, merupakan instrumen komunikasi kebijakan atau keinginan-keinginan yang dituangkan dalam formula hukum.
>
> Oleh karena itu bahasa itu sangat perlu kita perhatikan. Ambil contoh misalnya di dalam Undang-Undang Dasar yang sekarang ada. Kita, dalam Bab III judulnya Kekuasaan Pemerintahan Negara, Pasal 4 nya Kekuasaan pemerintahan. Kita pertanyakan, apakah tidak lebih baik kita ganti saja dengan istilah eksekutif, tidak semudah itu. Istilah-istilah teknis ini, tentunya mempunyai makna yang sangat khas. Orang Belanda saja tidak mau menggunakan istilah *uitvocrende macht* itu. Karena mereka mempunyai naluri hukum yang lain, yaitu kekuasaan pemerintahan. Mungkin, kalau kita menarik garis secara umum, ya pemerintahan, ya eksekutif. Tapi makna eksekutif itu tidak sama persis dengan makna pemerintahan. Ini bahasa yang

[323] *Ibid.,* hlm. 334.

sangat-sangat teknis.[324]

Adapun fungsi regulasi, menurut Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, merupakan aspek normatif sebuah UUD. Normativitas sebuah UUD dibuktikan dengan adanya mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan di bawahnya. Ungkapan Prof. Dr. Philipus M. Hadjon sebagai berikut.

> Kemudian kita lihat fungsi yang ketiga, itu adalah fungsi regulasi. Dalam fungsi regulasi ini, lalu pertanyaannya apakah karakter hukum dari suatu konstitusi? Apakah dia normatif apa tidak? *Nah*, ini tadi sudah diuraikan oleh Prof. Bagir Manan, sehingga saya tidak mengulangi lagi, apakah konstitusi itu normatif apa tidak? Dan salah satu ukuran dia normatif apa tidak, apakah ada mekanisme untuk menguji peraturan-peraturan di bawahnya, terhadap konstitusi itu sendiri? Kalau tidak ada itu, maka kita akan mempertanyakan apa karakter, apakah Undang-Undang Dasar itu mempunyai karakter yang normatif?[325]

Sedangkan fungsi kanalisasi, dalam pandangan Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, merupakan jalan keluar dari persoalan-persoalan politik berdasarkan asas persamaan di muka hukum. Berikut paparan Prof. Dr. Philipus M. Hadjon.

> Fungsi yang terakhir adalah fungsi kanalisasi. Sebetulnya di sini adalah memberi petunjuk, bagaimana memecahkan masalah hukum dan politik. Jadi, kalau kita lihat, petunjuk itu bagaimana? Misalnya ada beberapa konstitusi mengatakan, kalau menghadapi berbagai persoalan maka penyelesaiannya harus memperhatikan asas persamaan di hadapan hukum, memperhatikan asas *rule of law* dan sebagainya. Tapi itu tidak dirumuskan dalam kata-kata yang eksplisit mengenai fungsi tadi.
>
> Kalau kita ilustrasikan pada Undang-Undang Dasar kita, maka saya melihat bahwa fungsi itu nampak di dalam, sekali lagi pada alinea keempat, *maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*. Yang bagaimana? *Yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*, yang berkedaulatan rakyat. Ini sebetulnya memberikan petunjuk, bagaimana persoalan

[324] *Ibid.*, hlm. 334.
[325] *Ibid.*, hlm. 336.

politik dan hukum itu harus diselesaikan. [326]

Prof. Dr. Ichlasul Amal, guru besar ilmu politik Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, yang juga diundang sebagai pakar dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-9, 16 Desember 1999, dalam proses perubahan kedua berpendapat bahwa di dalam konstitusi terdapat dua hal penting, yaitu tujuan dan lembaga pemerintahan. Hal itu tergambar dalam penjelasan Prof. Dr. Ichlasul Amal di bawah ini.

> Kalau Undang-Undang Dasar atau konstitusi dilihat dari segi politik itu, saya melihatnya itu hanya dua hal yang penting. Yang pertama, biasanya konstitusi itu mengandung satu harapan atau tujuan, saya kira kita semua tahu bahwasannya di dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu tujuan dan harapan itu terletak pada Pembukaannya, demikian juga di Amerika *Declaration of Rights*-nya, di Inggris mungkin orang pada *Magna Charta* yang menjadi dasar itu dan di Perancis juga begitu dan itu saya kira semua kita sudah tahu.
>
> *Nah,* yang kedua, di dalam Konstitusi yang paling penting saya pikir itu adalah apa namanya kelembagaan pemerintahan itu. *Nah,* di sini juga ada beberapa hal. Ada kelembagaan pemerintahan itu yang mudah sekali diubah mengikuti undang-undang yang dirasakan, misalnya kalau di dalam sistem perlementer itu biasanya berubah sesuai dengan keinginan yang ada pada waktu itu anggota DPR-nya dan juga sesuai dengan, ya biasanya partai yang menang itu dalam sistem parlementer. [327]

Menurut Prof. Dr. Ichlasul Amal, sistem yang dianut dalam Konstitusi Indonesia lebih banyak meniru sistem Konstitusi Amerika Serikat. Oleh karena itu, lanjut Prof. Dr. Ichlasul Amal, ada semangat agar konstitusi tidak diganti. Apabila ada hal-hal penting bisa dilakukan perubahan. Hal lain yang terjadi di Amerika, menurut Prof. Dr. Ichlasul Amal, adanya *judicial review* di Mahkamah Agung yang oleh sementara pihak dipandang sebagai intervensi yudikatif terhadap persoalan politik. Pendapat Prof. Dr. Ichlasul Amal sebagai berikut.

[326] *Ibid.,* hlm. 336.
[327] *Ibid.,* hlm. 376.

> Dengan demikian kalau kita mau berpegang kepada apa yang kita hayati sebagai konstitusi di dalam sistem di Indonesia ini, yang saya lihat memang ya terlepas ini, apa betul atau tidak, saya kelihatannya itu dari awal sistem konstitusi kita itu lebih meniru sistem Amerika daripada sistem yang lainnya. Dengan demikian ada semangat bahwasannya konstitusi itu tetap, begitu, baru kalau hal-hal yang sangat penting lalu ada amendemen, tapi bukan merupakan suatu bagian dari undang-undangnya sendiri. *Nah,* karena itu lalu di Amerika ada misalnya hak dari Mahkamah Agung untuk, apa namanya itu, mereview..., *judicial review* tapi kita harus tahu yang kaitannya dengan *judicial review* di Mahkamah Agung di Amerika itu yang orang melihatnya adalah intervensi dari yudikatif kepada masalah-masalah politik sebenarnya yang tadinya tidak demikian.
>
> Jadi, memang sering kali kita melihatnya, apa namanya, sepotong-sepotong di dalam melihat perkembangan konstitusi dari satu negara, mungkin untuk disesuaikan dengan kita memang itu tidak ada salahnya.[328]

Mengenai kelembagaan, Prof. Dr. Ichlasul Amal menjelaskan bahwa sistem yang dianut sebuah negara harus selalu disesuaikan dengan perkembangan yang ada. Dalam hal ini, Prof. Dr. Ichlasul Amal memandang bahwa polemik mengenai negara federal yang mengemuka pada saat itu merupakan suatu bentuk perkembangan. Untuk lebih jelasnya, berikut paparan Prof. Dr. Ichlasul Amal.

> Seperti tadi saya katakan kita mau berbicara tentang kelembagaannya, konstitusi ini, maka yang saya pikirkan yang perlu sekarang dipikirkan itu sesuai dengan perkembangan yang ada. Tentu saja perkembangan yang ada itu adalah apakah federal atau negara kesatuan yang ramai. Saya melihatnya itu dua-duanya mungkin sudah melebihi porsi yang sudah ada, misalnya kalau yang dari militer itu yang saya tahu selalu menekankan pada Negara Kesatuan Republik Indonesia dan banyak sekali yang kita tidak sadar tentang itu. Yang saya pikir itu tidak pernah kata-kata NKRI itu dipakai secara resmi, ya. Jadi walaupun itu di dalam Pasal 1 disebutkan Negara Kesatuan tapi kita

[328] *Ibid.,* hlm. 374.

> singkat namanya Negara Republik Indonesia, tidak pakai "k" nya, kesatuannya itu.
>
> Karena ini penting nantinya, demikian juga federal, ya. Federal itu tidak semua negara yang federal itu harus memakai kata-kata federal di dalamnya, memang yang kita lihat itu seperti Jerman, Amerika lalu Uni Soviet dulu, itu memakai kata-kata federal, tapi Australia itu tidak menggunakan kata-kata federal sama sekali.
>
> *Nah*, kalau itu substansinya tentang federal itu juga sebenarnya luar biasa, apa namanya, variasinya. Saya kemarin bicara dengan konsul Jenderal Amerika di Surabaya yang kebetulan datang lalu kita cerita-cerita tentang, apa namanya, federalisme. Itu kalau dilihat substansinya federal yang ada di Amerika Serikat dengan kesatuan yang ada di Kanada itu sangat terbalik, federal di Amerika Serikat sangat sentralistis, sebaliknya negara kesatuan di Kanada itu sangat desentralistis, apalagi kalau kita lihat provinsi Quebec misalnya, di mana provinsi Quebec bisa menentukan nasibnya sendiri, semacam referendum dan sebagainya, itu dua hal.[329]

Dalam pandangan Prof. Dr. Ichlasul Amal, UUD 1945 memiliki kelemahan utama, yaitu tidak memberikan porsi yang sebenarnya kepada wakil daerah. Oleh karena itu, dalam perubahan tahap kedua UUD 1945 tersebut, Prof. Dr. Ichlasul Amal mengusulkan agar dibentuk parlemen dengan sistem bikameral sebagaimana ungkapannya di bawah ini.

> Apakah tidak baik yang sekarang ini memang kalau kita lihat Undang-Undang Dasar 1945 yang dulu itu *kan* kelemahan yang utama itu tidak memberikan posisi dari wakil daerah itu pada posisi yang sebenarnya.
>
> Yang ada Utusan Daerah itu hanya di MPR dan itu apalagi kalau kita melihat praktek selama 32 tahun, praktek selama Undang-Undang Dasar 1945 itu dilaksanakan lebih dari 32 tahun. Utusan Daerah itu hanya jadi aksesoris saja di dalam keseluruhan itu. Ya, kalau itu hanya di MPR berarti sidangnya *kan* cuma 11 hari, di luar itu tidak ada. *Nah*, karena itu mungkin prakteknya kemudian karena tidak ada lalu dipimpin Gubernur dan sebagainya.

[329] *Ibid.,* hlm. 375.

Karena itu saya berpikir kalau posisi wakil daerah itu mau diubah tentu saja itu akan mengubah posisi dari MPR. Ini masalahnya, kalau itu mau diubah kalau menurut pendapat saya satu hal yang penting itu adalah kita membentuk di dalam DPR itu bikameral. Yang satu adalah wakil daerah yang benar-benar wakil daerah, benar-benar wakil daerah karena pemilihannya berbeda dan orang-orang cara pemilihannya mungkin bisa dilakukan dalam sistem distrik.

Nah, dengan wakil daerah semacam senat di Amerika, tapi kalau senat itu sama semua negara bagian kalau ini bisa saja didasarkan kepada penduduk dan itu dasarnya adalah propinsi, dan propinsi itu nanti ada di situ adalah semacam senat tapi bisa dinamakan wakil daerah saja. Sedangkan yang DPR-nya itu adalah betul-betul wakil politik, dan wakil politik itu lewat partai. Bisa saja namanya itu tetap seperti kongres Amerika, namanya kongres, tetapi itu namanya Majelis Perwakilan Rakyat dan di dalam MPR itu ada apakah itu namanya Dewan Daerah atau apa sajalah namanya dan ada DPR, jadi bikameral.

Dan di situ kemudian harus bisa kemudian kita rumuskan dalam hal-hal apa, wakil daerah itu ikut di dalam pembuatan keputusan Undang-undang dari MPR dalam arti DPR secara keseluruhan, dalam bidang apa mereka mungkin mempunyai hal yang khusus.

Nah, dengan demikian, saya dulu juga dipesan oleh beberapa orang yang *concern* di dalam pembuatan ini, pembuatan konstitusi dan pelaksanaan Undang-Undang Dasar. Kelemahan kita selama ini *kan* tidak ada kontinuitas di dalam dewan, dewan seolah-olah lalu hilang sama sekali sampai ketuanya pun ikut hilang. Sehingga diperlukan pada waktu membuka dewan itu yang diambil yang termuda dan yang tertua, saya kira itu apa ya, *law system* itu sulit sekali kalau kita menerangkan. [330]

Isu separatisme dalam negara kesatuan juga diulas oleh Prof. Dr. Teuku Yakob, Guru Besar Antropologi Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, ketika diundang oleh PAH I BP-MR dalam Rapat PAH I BP MPR 2000 Ke-27, Selasa, 7 Maret 2000. Menurut Prof. Dr. Teuku Yakob, separatisme muncul

[330] *Ibid.,* hlm. 376-377.

manakala terjadi ketidakseimbangan antara *sentrum* dan *pheri-pheri*. Prof. Dr. Teuku Yakob memberikan ilustrasi baik dalam konteks global maupun lokal. Berikut pendapat Prof. Dr. Teuku Yakob.

> Dalam negara kesatuan ini, yang menjadi kesukaran ialah sebetulnya ketidakseimbangan antara sentrum dan pheri-pheri. Di dunia sekarang, di mana proses asosiatif makin lebih besar. Kelompok-kelompok negara membuat satu kesatuan, jadi ada afiliasi antara negara-negara dalam bentuk organisasi-organisasi supra nasional. Dalam keadaan yang demikian, maka timbul reaksi balik atau kontra reaksi, yaitu kelompok-kelompok kecil ingin dia tidak kehilangan kediriannya. Ingin dia tetap ada, jadi ingin mempertahankan eksistensinya dan kadang-kadang dengan lebih vokal daripada sediakala.
>
> Apa yang kita lihat sekarang sebagai proses, yang kadang-kadang dinamakan separatisme sebetulnya. Kalau kita lihat sesungguhnya dari atas, secara independen. Yang memisahkan diri sebetulnya adalah sentrum. Jadi ada separatisme pusat. Di pusat mencoba, atau sengaja, atau tidak sengaja melupakan kewajibannya terhadap *pheri-pheri*. Kalau pheri-pheri menjadi tempat utama separatisme, maka pheri-pheri ini yang satu, dua hanya ingin lepas. Tapi karena ini prosesnya terjadi sentral, maka *pheri-pheri* hampir merata merasa ditinggalkan. Jadi di separasikan. Jadi separatisme pasif sebetulnya kalau mau disebut demikian. Oleh karena dia merasa terabaikan sama sekali, jadi seolah-olah segala sesuatu hanya untuk pusat. Anjuran itupun tidak merata untuk seluruh pusat. Jadi hal ini yang sebetulnya menjadi sebab tuntutan otonomi bermacam-macam.
>
> Tapi kalau kita lihat, misalnya kalau tidak salah di Pasal 18. Dengan adanya daerah-daerah Istimewa yang isinya juga dapat dibicarakan. Dan saya melihat di Cina misalnya, yang juga sebetulnya adalah negara kesatuan dengan hanya lim provinsi atau daerah otonom, dan tiga kota yang otonom. Yang lima itu dapat diketahui agamanya, bahasanya, adatnya atau keadaan politisnya berlainan seperti Taiwan, Tibet, Sichiang dan ada dua lagi yang bahasanya memang berlainan. Tetapi bentuknya tetap negara kesatuan, dan mereka satu seperempat bilion penduduknya tidak

> mengalami hal-hal yang luar biasa. Bahwa ada masalah-masalah, tentu saja dapat diharapkan.[331]

Prof. Dr. Teuku Yakob juga memberi masukan kepada PAH I BP MPR mengenai masalah orang Indonesia asli sebagai salah satu syarat menjadi Presiden. Prof. Dr. Teuku Yakob mengakui bahwa untuk menentukan kriteria keaslian merupakan hal yang sukar. Meskipun demikian, ia mengungkapkan persyaratan tersebut penting untuk menjamin loyalitas bagi negara. Prof. Dr. Teuku Yakob mengusulkan agar keaslian tersebut dibuat patokan, berupa dua keturunan yang lahir di Indonesia sebagaimana tercermin dalam ungkapannya berikut ini.

> Kemudian, yang ingin saya singgung lagi sedikit ada beberapa hal lagi sebetulnya dalam kaitan itu saya simpan untuk nanti saja. Yaitu tentang Presiden harus orang Indonesia asli. *Nah,* ini menentukan keaslian ini sebetulnya adalah sesuatu yang sukar sekali, kalau kita ingin tepat dan persis, gampang sekali. Kalau kita ingin agak kasar dan agak kabur juga.
>
> Pertama sekali kita di sini atau bahkan penduduk dunia itu tidak ada yang murni. Yang asli sebetulnya tidak ada lagi. Apalagi di negeri kita yang mengalami peristiwa-peristiwa sejarah alam yang begitu rupa di masa lampau. Pernah sebagian bergabung dengan Asia, sebagian dengan Australia. Lalu ada evolusi manusia lokal setempat, ada migrasi dari luar ada, ada *back flow.* Jadi *reflow* sudah sebagian ke Indonesia Timur, ada yang kembali lagi lalu kemudian ada beberapa gelombang dari Asia, penduduk datang kemari.
>
> Jadi sukar diharapkan bahwa ada yang asli betul. Tapi dapat dipakai sebagai patokan bahwa sudah dua keturunan lahir di Indonesia misalnya. Karena ini untuk menjamin loyalitas yang sangat penting bagi negara. Kalau orang seperti di negeri yang negeri emigran saja seperti Amerika, juga harus menjadi *permanent residen*ce cukup lama baru bisa dapat aktif, dipercaya, dipilih untuk menjadi pemimpin di negara bagian atau di federal. Jadi oleh karena negara kita ini bukan negara teokratis. Maka sebetulnya seks atau

[331] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 BukuTiga, (Jakarta:* Sekretariat Jenderal MPR, 2008), hlm. 223-224.

> gender juga tidak menjadi soal. Kalau negara teokratis tentu saja ada masalah untuk sebagian agama kalau perempuan yang menjadi kepala negara atau kepala pemerintahan. Ini sebetulnya masalahnya lebih kecil daripada menjadi kepala negara.[332]

Selain itu, Prof. Dr. Teuku Yakob juga menyumbangkan gagasaanya mengenai kebudayaan nasional. Menurutnya, kebudayaan nasional belum ada karena belum pernah lahir. Apa yang selama ini disebut kebudayaan nasional sebenarnya adalah kebudayaan Indonesia, yaitu kebudayaan-kebudayaan yang bertebaran di dalam negara Indonesia. Adapun penjelasan Prof. Dr. Teuku Yakob mengenai hal itu sebagai berikut.

> Kemudian dalam soal kebudayaan. Dikatakan bahwa pemerintah memajukan kebudayaan nasional Indonesia. Sebetulnya kebudayaan nasional itu masih, masih dalam kandungan, masih *in the making.* Jadi dalam keadaan akan lahir. Belum ada sebetulnya. Yang ada adalah kebudayaan Indonesia yang mozaik, di begitu banyak daerah, begitu banyak pulau yang didukung oleh berpuluh-puluh, mungkin ada sembilan ratus kelompok-kelompok etnik atau etni. Jadi ini yang sebetulnya harus diberi kesempatan, jadi pertumbuhan atau lahirnya kebudayaan yang rata di Indonesia. Negeri-negeri lain kelihatannya tidak menyebut kebudayaan nasionalnya, kebudayaan Prancis, kebudayaan Jerman dan sebagainya, tidak ada kebudayaan nasional Prancis lain. Jadi bahwa kelompok mayoritas akan dominan di dalam kebudayaan ini, di dalam kontak budaya yang bermuka banyak itu. Itu sebetulnya tidak menjadi soal, asal tidak ada unsur-unsur desakan atau apalagi paksaan di belakangnya.
>
> Jadi kita lihat misalnya, sekarang atau bahkan dulu pada awal tahun 60-an juga demikian. Banyak yang ditatar atau indoktrinasikan waktu dulu itu tidak masuk ke kalangan penduduk di daerah-daerah, oleh karena tidak memperhatikan keadaan penduduk setempat. Kalau Belanda dulu mengangkat kontrolir saja di daerah itu, dia sudah mendapat pelajaran etnologi dan etnografi di negerinya sebelum dia datang. Sehingga bahkan dia menambah pengetahuan etnografi sesudah dia pulang dia

[332] *Ibid.,* hlm. 224.

tulis buku yang tebal.

Jadi dalam transmigrasi juga demikian. Ini istilah transmigrasi sendiri saya rasa juga tidak perlu dipakai lagi ini. *Transmigration* sebetulnya adalah rohnya naik ke langit. Juga kalau kita lihat dari transmigrasi seolah-olah dia transit akan migrasi ke tempat lain tapi di sini dulu. Ini sebetulnya ini adalah migrasi internal yang terjadi di mana-mana. Orang Idaho pergi ke Iowa bukan transmigran dia hanya migran internal. Dan dalam perpindahan ini barangkali yang pindah itu yang menyesuaikan dirinya dengan kebudayaan lokal. Tapi itu tentu saja ada kontak budaya yang lebih akan mengalir ke yang kurang. Tapi tidak perlu misalnya seperti orang Inggris ketemu York dia ganti, dia buat kota itu New York, dan ketemu yang sebelumnya orang Belanda menyebutnya New Amsterdam. Jadi sebaiknya nama-nama lokal saja dipakai atau diciptakan, baru nama-nama Indonesia untuk daerah itu, sehingga kita akan lihat bahwa keadaan ini tidak mengganggu dalam pertumbuhan kebudayaan Indonesia yang multikultural itu.

Jadi, multikulturalisme ini yang sebetulnya harus dipertahankan. Kita jangan membuang yang kecil-kecil, yang menggantinya kepada yang unggul yang terunggul atau yang puncak-puncak kebudayaan, yang tidak pernah demikian di dalam alam. Tetapi membiarkan semuanya berkembang dengan baik. Nanti kita lihat dia akan terjadi proses sendiri rakyat akan mengambil yang baik, yang mudah, yang murah, yang gampang, yang menguntungkan, yang menyejahterakan dan sebagainya.

Jadi, bahasa-bahasa juga demikian. Kita mempunyai bahasa negara, bahasa komunikasi antar daerah, antar pulau. Tetapi bahasa-bahasa lokal ini dalam abad yang akan datang mungkin akan ada beberapa puluh bahasa-bahasa kecil yang akan hilang. Barang kali ini sekurang-kurangnya dapat dipertahankan sebagai khasanah, jikalau kita tidak dapat mempertahankan sebagai bahasa yang utuh. Jadi kita misalnya mengambil istilah-istilah yang di dalam bahasa daerah lain tidak terdapat kita ambil dalam bahasa Indonesia.

Jadi dengan demikian, kita dapat katakan bahwa kebudayaan Indonesia pada suatu waktu akan menjadi, jadi dia fungsional, operasional. Bahwa dia kemudian akan berubah lagi itu adalah hal biasa. Tidak ada kebudayaan

> yang statis, jadi mempertahankan kebudayaan itu, itu artinya dinamis. Jadi pelestarian itu adalah suatu proses yang dinamis, datang terus berubah dan perubahan ini yang harus kita kendalikan. Bukan kita pertahankan hal-hal yang lama yang tidak sesuai lagi dengan keadaan sekarang.[333]

Ahli berikutnya yang diundang oleh PAH I BP MPR adalah Prof. Dr. Sardjono Jatiman, guru besar sosiologi UI. Ia menegaskan bahwa bangsa Indonesia merupakan bangsa majemuk yang baru ada pada tahun 1928. Lebih lengkapnya, pendapat Prof. Dr. Sardjono Jatiman dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-27, Selasa, 7 Maret 2000, sebagai berikut.

> ....kita dalam sehari-hari menyatakan bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa tua, bangsa yang sudah ribuan tahun ya. Tapi sebenarnya itu adalah mitos. Karena bangsa Indonesia adalah bangsa yang muda yang baru ada tahun 1928, pada saat itulah kesepakatan kita menjadi bangsa muncul. *Nah,* pada saat itu merupakan proses budaya, yaitu kita sepakat bahwa kita berbeda. Karena kita berbeda tadi, maka kemudian kita hanya mengambil beberapa hal yang pokok yang bisa menyatukan kita. Yaitu kita mempunyai satu tanah air, kemudian kita merupakan satu bangsa dan kita tidak mengatakan satu bahasa pada saat itu kita hanya menyatakan menjunjung tinggi bahasa persatuan. Jadi ini kemudian yang diterjemahkan dalam Undang-Undang Dasar kita sebagai bahasa kesatuan.
>
> *Nah,* dengan demikian maka kita memang sejak awal mengakui kebhinnekaan kita. Jadi sejak awal masyarakat Indonesia adalah masyarakat majemuk. *Nah,* ini harus dibedakan dengan masyarakat. Sering orang merancukan antara konsep masyarakat majemuk dan masyarakat heterogen. Kalau kita bicara masyarakat majemuk, maka dasarnya adalah ikatan-ikatan primordial, suku, ras, agama, itu majemuk. Sedangkan masyarakat heterogen dasarnya adalah profesi keahlian sehingga masyarakat heterogen adalah masyarakat kota, sedangkan masyarakat majemuk adalah masyarakat-masyarakat yang orientasi-orientasi suku, ras, agama masih kuat. Bangsa Indonesia itulah.
>
> Pada saat ini kita diawali dengan masyarakat yang majemuk, kemudian di berbagai wilayah-wilayah tertentu berkembang

[333] *Ibid.,* hlm. 226-227.

> menjadi suatu masyarakat yang heterogen. *Nah,* oleh sebab itu maka ketika kita membentuk negara, maka negara Indonesia itu terbentuk pada tahun 1945. Tapi bangsa Indonesia sebetulnya masih di dalam proses. Jadi, kita sering menganggap bahwa tahun 1945 atau tahun 1928 itu bangsa Indonesia sudah menjadi. Padahal ini adalah proses yang akan berjalan terus. Apabila proses ini kita salah menanganinya maka disintergrasi bisa muncul.
>
> Ini yang terjadi kemarin-kemarin ini. Karena apa? Kita kemudian mengingkari kemajemukan kita. Padahal sejak awal, pada Pasal 18, kemajemukan kita itu diakui oleh Undang-Undang Dasar kita. Di mana kemajemukan itu justru pada tingkat yang paling bawah kita, yaitu pada tingkat desa. *Nah,* memang kita sering membandingkan masyarakat majemuk kita dengan masyarakat majemuk di Amerika Serikat. Tapi sebenarnya masyarakat majemuk kita sangat berbeda dengan masyarakat majemuk di Amerika. Kenapa? Karena masyarakat majemuk Indonesia masing-masing suku bangsa mempunyai wilayah sendiri.[334]

Prof. Dr. Sardjono Jatiman mengusulkan agar PAH I BP MPR memindahkan penjelasan Pasal 18 dalam Penjelasan UUD 1945 ke dalam pasal. Dengan demikian, terdapat jaminan perlindungan terhadap budaya dan ekonomi lokal, sebagaimana ungkapannya di bawab ini.

> *Nah*, oleh sebab itu saya sarankan barangkali penjelasan Pasal 18 itu dimasukkan saja di dalam batang tubuh dengan beberapa perubahan. Sehingga perlindungan terhadap budaya lokal itu bisa dijalankan. Termasuk juga, mungkin juga *local economy*. *Nah* dengan demikian maka setiap upaya penyeragaman di negeri ini, sebaiknya dihindari. Penyeragaman apapun bentuknya. Karena sejak awal kita sepakat bahwa kita bhinneka.
>
> *Nah*, mungkin untuk menegaskan itu karena di dalam Undang-Undang Dasar tidak disebutkan lambang negara. Barangkali ada baiknya lambang negara dimasukkan, di mana kata "Bhinneka Tunggal Ika" itu masuk sebagai salah satu kesepakatan. Dan bhinneka disebutkan di awal. Jadi Tunggalnya itu merupakan suatu proses yang kemudian, bukan proses rekayasa saya kira. Bukan *enginering*. Tapi

[334] *Ibid.*, hlm.227-228.

> dia merupakan transformasi. Pada suatu saat akan terjadi itu. Sehingga nanti pada suatu saat tertentu yang disebut.., jadi seperti kita sekarang ini ada orang Betawi ada orang Jakarta. Nanti ada orang Sumatera Utara dan ada orang Batak. Jadi proses migrasi akan berjalan seperti itu, sehingga di setiap daerah terjadi proses-proses sosial yang berjalan dengan sendirinya. Terjadilah apa yang disebut *cross-cutting* antar suku, antar agama dan itu yang mungkin akan kita lakukan. Sehingga batas-batas etnik akan hilang dengan sendirinya.
>
> *Nah,* saya kira memang apa ya..., *multi culturalism* perlu kita kembangkan di negeri ini. Karena bagaimanapun juga, masyarakat majemuk itu selalu rawan dengan pertentangan-pertentangan. Tapi janganlah konflik itu ditiadakan. Karena konflik adalah hal yang wajar, yang ditiadakan adalah penyelesaian konflik dengan kekerasan. *Nah,* ini yang seharusnya dihindari. *Nah,* dengan demikian maka proses menjadi Indonesia itu akan terus berjalan. Sedangkan negara Indonesia memang sudah terbentuk tapi jangan dianggap bahwa bangsa Indonesia merupakan bentuk final ketika kita merdeka tahun 1945.[335]

Berkaitan dengan pengembangan masyarakat lokal, Prof. Dr. Sardjono Jatiman menegaskan bahwa konstruksi hukum agraria sudah benar, yaitu dari hak adat menjadi hak bangsa, lalu menjadi hak negara. Dalam hal ini, Prof. Dr. Sardjono Jatiman tidak setuju bila hak negara dijadikan hak pemerintah. Karena itu, Prof. Dr. Sardjono Jatiman mengusulkan agar ada ketentuan yang mengatur bahwa tanah negara bukanlah tanah pemerintah. Berikut kutipan pendapat Prof. Dr. Sardjono Jatiman.

> ....kemudian masalah pengembangan masyarakat lokal, di mana kontruksi, sebetulnya kontruksi hukumnya sudah benar. Kalau saya melihat dalam hukum agraria kontruksi hukumnya itu *kan* benar dari hak adat menjadi hak bangsa, dari hak bangsa itu menjadi hak negara, mestinya berhenti di situ. Tidak menjadi hak pemerintah. Karena apa? Ketika itu menjadi hak pemerintah lalu pindahnya menjadi hak pejabat. Itu yang terjadi, terjadinya seperti itu *kan*? Jadi, tanah adat menjadi tanah bangsa, tanah negara, tanah

[335] *Ibid.,* hlm. 230-231.

> pemerintah menjadi tanah pejabat. Jadi mestinya berhenti pada tanah negara. *Nah,* kita ada kerancuan antara tanah negara dan tanah pemerintah. *Nah,* ini mungkin ada aturan perundangan yang khusus atau dimasukkan dalam pasal di mana. Yang menentukan bahwa tanah negara itu bukan tanah pemerintah, saya kira begitu. [336]

A.S. Tambunan S.H., seorang ahli hukum tata negara, yang diundang oleh PAH I BP MPR dalam Rapat PAH I Ke-28, Rabu, 8 Maret 2000, memberikan pertimbangan, bahwa di dalam UUD 1945 terdapat delapan kekuasaan, yaitu kekuasaan membuat UUD dan GBHN, kekuasaan pemerintah, kekuasaan keuangan negara, kekuasaan diplomatik, kekuasaan militer, kekuasaan memberi tanda kehormatan, dan kekuasaan kehakiman. Adapun Penjelasan A.S. Tambunan S.H. secara lebih rinci sebagai berikut.

> Bung Karno mengatakan bahwa kita tidak mau menjiplak atau meniru Undang-Undang Dasar negara lain. Kita mengikuti cara sendiri. Jadi kita tidak mengikuti sistem yang biasanya membagi kekuasaan negara, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Undang-Undang Dasar mengenal delapan jenis kekuasaan yaitu, kekuasaan membuat Undang-Undang Dasar dan Garis-garis Besar Haluan Negara, kekuasaan pemerintah, kekuasaan keuangan negara, kekuasaan diplomatik, kekuasaan militer, kekuasaan memberi tanda kehormatan, dan kekuasaan kehakiman.
>
> Selanjutnya, sering dilupakan bahwa Presiden menurut Undang-Undang Dasar 1945 mempunyai empat kedudukan, yaitu sebagai mandataris MPR, sebagai kepala negara, sebagai kepala pemerintahan, dan bersama-sama dengan DPR sebagai pembentuk undang-undang. Hal sering dilupakan terutama kalau membicarakan masalah suksesi. Yang sering dicampur aduk adalah kedudukan Presiden sebagai kepala pemerintahan dan Presiden sebagai kepala negara.
>
> Presiden sebagai kepala negara menyangkut empat kekuasaan yaitu kekuasaan diplomatik, kekuasaan militer, kekuasaan memberikan penghargaan, dan kekuasaan kehakiman. Dalam praktek selama ini, yaitu sejak

[336] *Ibid.,* hlm. 231.

> pemerintahan Orde Lama dan pemerintahan Orde Baru yang menyangkut empat kekuasaan negara tadi, Presiden bertindak sebagai kepala pemerintahan dan bukan sebagai kepala negara.[337]

Mengenai sistem pengorganisasian negara, A.S. Tambunan S.H. menegaskan bahwa UUD 1945 menganut sistem manajemen modern yang menekankan pada pengawasan yang khas. Pengawasan dilakukan oleh DPR, DPA, BPK, MA, dan rakyat, sebagaimana diungkapkan A.S. Tambunan S.H. berikut ini.

> ..Mengenai sistem pengorganisasian negara, pengorganisasian negara berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 didasarkan sistem manajemen modern dengan tekanan pada pengawasan. Sistem pengawasan ini bersifat khas karena Presiden mempunyai empat kedudukan maka kekuasaannya sangat besar. Untuk pengamalannya maka pelaksanaan kekuasaannya harus berdasarkan undang-undang dan peraturan pelaksananya. Pengawasan dilakukan oleh DPR, DPA, BPK, Mahkamah Agung di bidang masing-masing dengan rakyat sendiri.
>
> Ada dua jenis pengawasan. Yaitu pengawasan politis atau umum yang dilakukan oleh DPR dan rakyat. Dan pengawasan bersifat teknis yaitu yang dilakukan oleh DPA, BPK, dan Mahkamah Agung. Oleh karenanya untuk dapat menjadi anggota DPA, BPK, dan Mahkamah Agung harus dipenuhi persyaratan khusus atau secara teknis sesuai dengan bidang masing-masing. Dengan sistem pengawasan ini kemungkinan penyalahgunaan kekuasaan oleh Presiden dapat ditekan sampai tingkat seminimal mungkin.[338]

Lebih lanjut, A.S. Tambunan S.H. menjelaskan bahwa UUD 1945 menganut kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila. Untuk lebih jelasnya, berikut pernyataan A.S. Tambunan S.H..

> Undang-Undang Dasar negara kita menganut pengertian kedaulatan yang lain daripada negara lain. Sampai sekarang masih banyak orang yang menganggap bahwa kita menganut pengertian kedaulatan rakyat seperti yang pernah

[337] *Ibid.,* hlm. 261.
[338] *Ibid.,* hlm. 261.

> diajarkan oleh Rousseau. Padahal pengertian kita mengenai kedaulatan rakyat adalah sama sekali lain. Undang-Undang Dasar 1945 menganut kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan, yang saya namakan itu sebagai ajaran kedaulatan yang terpadu. Yang kemudian dijabarkan dalam pasal-pasalnya dan Penjelasan Undang-Undang Dasar.
>
> Dalam Pasal 1 Ayat (2) disebutkan kedaulatan rakyat tetapi dalam Penjelasan Pasal 1 disebut kedaulatan negara. Dalam Pasal 28 dan Pasal 29 Ayat (1) dikatakan bahwa warga boleh otonom atau bebas dalam lingkungannya sendiri, yang saya namakan sebagai kedaulatan dalam lingkungan sendiri. Dalam Pasal 29 Ayat (1) disebut bahwa "Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa", hal ini berarti bahwa negara kita juga menganut ajaran kedaulatan Tuhan. Dan dalam Penjelasan disebut bahwa negara berdasarkan hukum, yang berarti bahwa kita juga menganut ajaran kedaulatan hukum. Berdasarkan itu semua maka saya simpulkan bahwa negara kita menganut ajaran kedaulatan terpadu.[339]

A.S. Tambunan S.H. kemudian menjelaskan bahwa sistematika UUD 1945 bersifat khas Indonesia. Menurut A.S. Tambunan S.H., kekhasan UUD 1945 tidak perlu disikapi dengan rasa khawatir dan *was-was* karena tidak ada sistem ketatanegaraan yang sama antara satu dengan lainnya. Bagi A.S. Tambunan S.H., UUD 1945, secara teoretis, sudah baik dan bahkan dalam banyak hal sudah lebih maju daripada UUD negara lain sehingga tidak perlu diubah lagi. Untuk lebih jelasnya, di bawah ini penjelasan A.S. Tambunan S.H.

> Sekarang mengenai masalah sistematik Undang-Undang Dasar. Sistematika Undang-Undang Dasar bersifat khas Indonesia. Konstitusi republik kita dikuasai oleh Pembukaan Undang-Undang Dasar. Hal ini sangat berbeda dengan sistem mereka Undang-Undang Dasar negara lain. Undang-Undang Dasar negara lain mengikuti konsep aliran liberal. Konstitusi mereka berfungsi sebagi pengawas dan pelindung kebebasan warga. Hal ini sangat berbeda dengan sistematika Undang-Undang Dasar negara kita, berbeda sekali. Jelas bahwa Undang-Undang Dasar

[339] *Ibid.*, hlm. 261-262.

1945 adalah lain daripada yang lain. Kalau menurut saya kita tidak perlu meniru Undang-Undang Dasar negara lain karena kita dianggap lain, aneh umpamanya ada Penjelasan, Undang-Undang Dasar negara lain tidak ada. Perlu kiranya diketahui bahwa sistem kenegaraan suatu bangsa hanya dapat dimengerti dari perkembangan dan perubahan-perubahannya. Faktor-faktor penentu adalah ekologi negara yang bersangkutan, sejarah bangsanya, stuktur sosialnya, dan sistem nilainya. Berdasarkan hal ini jelas bahwa tidak ada sistem negara sama. Sehingga kalau lain sistem kita maka kita tidak perlu khawatir dan tidak perlu was-was.

Hal yang baru yang juga dikemukakan oleh Undang-Undang Dasar kita adalah masalah dialektika. Sampai sekarang kalau kita dengar dialektika berbicara, orang berbicara, dialektika yang dimaksud adalah dialektika Hegel yaitu melalui rentetan tesa, antitesa, sintesa, dan seterusnya. Dilupakan bahwa kita sejak abad XIII telah mempunyai pengertian dialektika sendiri yang oleh Mpu Tantular dirumuskan Bhinneka Tunggal Ika. Berbeda, perbedaan itu berjalan terus walaupun bersatu tapi berbeda. Hal ini di barat pada tahun 1980 diakui, dirumuskan oleh seorang Perancis Pierre Joseph Roon. Jadi semua perbedaan yang terdapat dalam masyarakat tidak disatukan menjadi sintesa menurut dialektika Hegel, tapi perbedaan itu diseimbangkan. Berarti bahwa suku-suku bangsa yang ada tidak dilebur. Semua perbedaan yang ada dalam bangsa tidak dilebur menjadi satu, tetapi berjalan terus dalam satu keseimbangan.

Jadi dalam banyak hal Undang-Undang Dasar 1945 telah maju dari Undang-Undang Dasar negara lain. Kesimpulannya adalah bahwa secara teoritis Undang-Undang Dasar 1945 sendiri sudah baik sehingga tidak perlu diubah atau ditambah, tetapi konstitusi kita memerlukan banyak sekali penyempurnaan dan tambahan.[340]

PAH I BP MPR juga mengundang Prof. Dr. Afan Gaffar, Guru Besar Ilmu Politik UGM, untuk memberikan pandangannya selaku pakar dalam melakukan perubahan UUD 1945 tahap kedua. Bagi Prof. Dr. Afan Gaffar, ada beberapa pertanyaan mendasar yang harus dijadikan pertimbangan oleh para

[340] *Ibid.,* hlm. 262.

perumus perubahan UUD, seperti diungkapkannya pada Rapat Ke-28 PAH I BP MPR, Rabu, 8 Maret 2000, dalam paparan berikut ini.

> Pertama pertanyaan tentang negara, *state*. Seperti apakah negara yang hendak kita wujudkan di masa-masa yang akan datang? Perbedaan yang sangat intensif sekarang ini, pengalaman masa lampau pada masa Pak Harto menciptakan *strong state*. Negara yang kuat berlebih-lebihan, di salah satu pihak rakyat sama sekali tidak mempunyai kemampuan dan tidak mempunyai kapasitas apa-apa.
>
> Apakah kita akan tetap mempertahankan mekanisme itu? Dan Undang-Undang Dasar 1945 bertanggung jawab di dalam menciptakan *strong state* itu? Sangat berbeda dengan Pak Tambunan. Seperti yang dikatakan tadi, kalau dikatakan Undang-Undang Dasar 1945 sudah sangat baik, itu saya katakan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 itu bertanggung jawab menciptakan *strong state* itu. Dan itu mengarah kepada *auto diktatorisme* dan totaliterisme pada masa-masa pemerintahan Pak Harto dan Bung Karno dulu. Karena pasal-pasalnya ambigu bisa diintepretasikan lebih lanjut dan intepretasi mereka-mereka yang memegang kekuasaan itu jauh lebih diutamakan ketimbang intepretasi-intepretasi akal sehat pada umumnya.
>
> Oleh karena itu negara seperti apa? Sekarang ada perdebatan-perdebatan. *Minimal state* adalah sesuatu yang paling baik, kata orang. Bahkan ada yang mengatakan sekarang sudah timbul suatu *visual state*. Bukan hanya *minimal state* tetapi sudah *visual state*. Negara sudah tidak punya bentuk sama sekali. Yang menentukan perilaku kita ini kan bukan di sini, tapi di New York, di Tokyo, di Hongkong *ya* mereka manajer, *fund-fund* manajer yang ada di sana. Begitu mereka merubah, *mendehem* mengenai turunnya kurs dolar atau kurs Asean, kita *nggak* bisa berbuat apa-apa karena lemah dalam menghadapi mereka. Konsep-konsep *visual state* ini sudah mulai melanda di mana-mana. Dan kita seharusnya memang mengantisipasi ke arah sana. Jadi saya mohon bapak-bapak sekalian, kita betul-betul merenungkan seperti apa wajah negara lima tahun? Sepuluh tahun? Lima belas tahun? Bahkan dua

puluh lima tahun akan datang? [341]

Pertanyaan mendasar kedua yang juga harus dipertimbangkan, menurut Prof. Dr. Afan Gaffar, adalah mengenai model demokrasi yang akan diterapkan. Berikut penjelasannya.

> Yang kedua. Model demokrasi apakah yang akan kita perlakukan dalam masa-masa yang akan datang ini? Ini wacana-wacana normatif sebetulnya, saya belum ingin masuk ke dalam hal-hal yang sifatnya empiris. Paling tidak secara teoritik itu dalam ilmu politik itu ada lima parameter atau enam parameter tentang demokrasi.
>
> *Pertama*, tentu saja pemilihan umum yang bebas, kompetitif, *fair,* dan adil. Yang *kedua*, kemungkinan terjadinya rotasi kekuasaan dari satu orang ke orang lain secara teratur, dari satu partai ke partai yang lain secara teratur, damai. Peluang untuk terjadi rotasi itu berjalan dengan baik. *Ketiga*, rekruitmen politik yang terbuka. Mengisi jabatan A, jabatan B itu memberikan peluang yang sama bagi mereka yang memenuhi syarat. Bukan mekanisme yang tertutup seperti pada masa-masa pemerintahan Pak Harto atau Bung Karno dulu. Siapa yang mengisi jabatan apa? Di mana dan kapan itu, memberikan kemungkinan dan peluang yang sama kepada semua pihak. Yang *keempat*, diwujudkannya hak-hak yang fundamental dalam kehidupan bernegara, *basic human rights*, kebebasan berserikat, kebebasan berkumpul, kebebasan menyatakan pendapat, kebebasan dari rasa takut, dan kebebasan pers. Yang *kelima*, adanya prinsip *accountabillity* dalam proses penyelenggaraan bernegara. Seseorang pemegang jabatan publik harus mampu menjelaskan kepada warga bangsa, mengapa dia melakukan apa, di mana, dan kapan? Mengapa memilih X ketimbang Y, serta prilaku-prilaku pribadinya dia harus kembalikan kepada masyarakat. Kemungkinan terjadi *public...* itu bisa diwujudkan dalam sebuah demokrasi. Yang *terakhir*, adanya sebuah sistem peradilan yang bebas, yang *independent judicial system*. Dengan parameter itu, maka *Insya Allah* akan tercipta demokrasi, *democracy, the rules* dalam kondisi-kondisi sosial di masa-masa yang akan datang.[342]

Selanjutnya Prof. Dr. Afan Gaffar M.A. memberikan

[341] *Ibid.,* hlm. 264.
[342] *Ibid.,* hlm. 264-265.

pandangan mengenai federalisme. Menurutnya, federalisme membutuhkan lima syarat sebagai berikut.

> Pertama, federalisme mempermasalahkan demokrasi berfungsi *at the fullest*, semua elemen enam yang saya katakan tadi harus diwujudkan sepenuhnya, itu syarat mutlak yang pertama bagi federalisme secara empiris.
>
> Yang kedua, di dalam federalisme, mekanisme *checks and balances* harus jelas-jelas diwujudkan di dalam konstitusi. Bagaimana hubungan antara legislatif dengan eksekutif? Dan bagaimana hubungan antara legislatif, eksekutif, dan yudikatif? Itu harus jelas digambarkan. Dalam mekanisme seperti ini ada saling kontrol dan keseimbangan. Rekruitmen misalnya, tidak lagi merupakan prerogatif. Prerogatif salah satu *brands of government*. Rekruitmen menteri, rekrutmen pejabat tinggi bukan lagi prerogatif Presiden, karena dia adalah orang yang diberi amanah harus dikembalikan kepada rakyat yang memilih dia. Hal itu sudah ingin kami perjuangkan, *insya Allah* kalau tidak ada aral melintang untuk informasi awal, kebetulan saya terlibat dalam tim yang melakukan revisi sebagai Ketua Tim Undang-Undang Pemilu khusus mengenai KPU. Anggota KPU nanti akan dilakukan perubahan, jumlahnya sembilan orang akan dinominasi oleh Presiden, akan disetujui oleh DPR.
>
> Jadi Presiden mengusulkan, DPR yang akan menyetujui. Itu mekanisme *checks and balances*. Mudah-mudahan rekruitmen-rekruitmen yang lain di masa-masa yang akan datang juga dilakukan hal yang sama. Sehingga kita tidak terkejut seseorang memiliki jabatan apa dan memiliki *track record* yang jelas. Itu syarat yang kedua dari federalisme, *checks and balances*. *Checks and balances* antara *state* dengan federal, *checks and balances* antara negara bagian dan negara bagian, dan *checks and balances* antara *local government*. Definisi-definisi mereka harus jelas, kewenangan otoritasnya.
>
> Yang ketiga, definisi tentang *self rule* dan *share rule*. Pemerintahan sendiri dan berbagi kekuasaan, itu harus jelas. Apa *sih* yang dimaksud dengan pemerintahan sendiri sebuah negara bagian, *self rule?* Seperti apakah? Itu harus dirumuskan secara jelas. Demikian juga *share* berbagi kekuasaan antara pemerintah federal dan pemerintah

> negara bagian atau provinsi atau *state* itu. Juga antar pemerintah negara bagian dan pemerintahan daerah, itu harus jelas definisi-definisinya itu. Saling mengkontrol, saling mencek antara satu sama lainnya.
>
> Yang keempat, harus ada *open bargaining.* Ini yang berlaku di negara-negara yang baru. *Open bargaining* antara semua pihak, *everything must be put on the table*, tidak ada yang ditutup-tutupkan dalam federalisme. Pihak yang berkehendak kelompok yang ada di pusat dan yang ada di daerah bisa ditemukan. Tidak ada mekanisme-mekanisme di belakang layar.
>
> Dan yang terakhir, semua aturan-aturan permainan itu harus dilakukan secara tertulis. Ini pengalaman Australia, pengalaman Kanada, pengalaman Amerika, pengalaman negara-negara yang ada di Eropa, tidak hanya sekedar langsung kita hendak membentuk negara federal.[343]

Persoalan yang paling fundamental dalam merumuskan perubahan UUD, menurut Prof. Dr. Afan Gaffar M.A. adalah mengombinasikan tiga pilar kehidupan, yaitu pilar agama atau moral, pilar ilmu dan kecakapan, serta pilar kekuasaan. Pendapat Prof. Dr. Afan Gaffar M.A. mengenai hal ini terdapat dalam kutipan berikut.

> Sebenarnya yang paling menjadi fundamental persoalan kita adalah bagaimana mengkombinasikan tiga pola, tiga pilar kekuasaan, tiga pilar kehidupan. Saya sudah menyampaikan secara awal di Golkar ketika saya diundang oleh Golkar. Pertama, pilar agama atau moral. Yang kedua, pilar ilmu dan kecakapan. Dan yang ketiga, pilar kekuasaan. Menurut hemat saya pilar agama, pilar ilmu tidak menjadi masalah karena sesuatu yang memang dia berdampak dengan masyarakat.
>
> Tapi bagaimana kita mengelola pilar kekuasaan? Inilah yang menjadi persoalan yang sangat fundamental di dalam merumuskan konstitusi dan melakukan amendemen terhadap konstitusi. Bagaimana membatasi kekuasaan jangan sampai jatuh pada orang yang tidak bertanggung jawab? Kekuasaan tanpa moral akan menciptakan tirani-tirani baru, akan menciptakan otoriter-otoriter yang baru.

[343] *Ibid.,* hlm. 265-266.

> Sementara agama atau moral tanpa kekuasaan menjadi sangat lemah. Dan ilmu pengetahuan tanpa didukung oleh agama dan moral serta kekuasaan juga tidak punya arti apa-apa, karena akan bisa disalah gunakan.
>
> Oleh karena itu menjadi perhatian kita yang sangat mendasar ini adalah bagaimana mengelola kekuasaan dan yang akan kita masukkan dalam rumusan-rumusan konstitusi kita. Kalau melihat gejala seperti itu seharusnya perhatian kita tidak semata-mata hanya kepada dua pasal dalam Undang-Undang Dasar itu. Terutama Pasal 6 dan Pasal 8 yang kelihatannya menjadi bahan perbincangan umum kalau saya baca di media massa. Karena kalau kita melakukan perubahan amendemen terhadap pasal, katakanlah Pasal 6, implikasinya akan luas sekali.[344]

Tentang masalah perekonomian nasional, PAH I BP MPR Ke-29, Kamis, 29 Maret 2000 mengundang Prof. Dr. Widjojo Nitisastro, guru besar ilmu ekonomi UI untuk memberikan pandangan-pandangannya. Prof. Dr. Widjojo Nitisastro memulai paparannya dengan mengungkapkan peta perkembangan perekonomian global berikut keterkaitannya dengan perekonomian nasional. Pernyataan Prof. Dr. Widjojo Nitisastro sebagai berikut.

> *Nah*, kalau ini kita kaitkan dengan perkembangan ekonomi dunia, perkembangan ekonomi kita sendiri, memang salah satu hal yang cepat berubah di dunia kita sekarang ini adalah bidang ekonomi. Jadi, kalau kita melihat keadaan ekonomi bukan saja Indonesia tapi keadaan ekonomi dunia tahun 1945 dengan keadaan ekonomi sekarang maka telah terjadi perubahan yang luar biasa besarnya. Dan adalah penting sekali bagi setiap bangsa untuk bersiap-siap menghadapi perubahan-perubahan tersebut. Dan dalam bersiap-siap itu memang perlu ada sifat kekenyalan, sifat kekenyalan, supel dan dapat bergerak menghadapi keadaan-keadaan yang berubah cepat itu. Tidak perlu kita bandingkan tahun 1945 dengan tahun 2000. Kita bandingkan sepuluh tahun sebelumnya 1990 dengan keadaan sekarang.
>
> Pada tahun 1990, arus modal internasional yang bergerak itu belum begitu banyak seperti sesudahnya, lima tahun kemudian tahun 1995 luar biasa bergeraknya. Jumlahnya

[344] *Ibid.*, hlm. 267.

> juga luar biasa besarnya, dan kemudian lebih-lebih lagi arus modal jangka pendek. Dan ini yang menyebabkan salah satu masalah yang besar bagi negara-negara yang dulu dinamakan *image markets*, *image markets* yang dianggap dulu itu negara-negara berkembang yang di dalam proses perubahan yang besar dan cepat dan ternyata hal itu telah menimbulkan persoalan yang luar biasa. Kita tentu perlu menghadapi waktu-waktu yang akan datang, bagaimana kiranya waktu-waktu yang akan datang, apakah hal-hal tersebut masih ada di dunia ini ataukah berkurang atau justru makin besar.[345]

Dalam kerangka persaingan ekonomi global, Prof. Dr. Widjojo Nitisastro kemudian menekankan pentingnya mengembangkan industri, perdagangan, dan investasi. Demikian juga, hal yang tidak kalah pentingnya adalah pemberdayaan pengusaha kecil, pengusaha menengah, dan koperasi; pengembangan sistem ketahanan pangan; serta penyediaan dan pemanfaatan sumber daya energi. Berikut penjelasan Prof. Dr. Widjojo Nitisastro.

> Kalau saya dibolehkan meneruskan juga disebut di sini mengembangkan kebijaksanaan industri, perdagangan dan investasi dalam rangka meningkatkan daya saing global, kira-kira 10, 20 tahun dulu kita tidak pernah memakai istilah global ini, *nah* sekarang keadaannya lain global. Terus, ini penting memberdayakan pengusaha kecil, menengah dan koperasi agar lebih efisien, produktif dan berdaya saing. Kemudian mengembangkan hubungan kemitraan dalam bentuk keterkaitan usaha yang saling menunjang dan menguntungkan antara koperasi, swasta dan BUMN serta antara usaha besar, menengah dan kecil.
>
> Kemudian ada hal-hal lain yang masih seperti mengembangkan sistem ketahanan pangan, peningkatan penyediaan dan pemanfaatan sumber energi, mengembangkan kebijaksanaan pertanahan untuk meningkatkan pemanfaatan dan penggunaan tanah secara adil. *Nah,* ini juga saya kira luar biasa pentingnya, transparan dan produktif dengan mengutamakan hak-hak rakyat setempat. Kemudian juga meningkatkan pembangunan dan pemeliharaan sarana dan prasarana.

[345] *Ibid.,* hlm. 302.

> Begitu juga mengembangkan ketenagakerjaan secara menyeluruh dan terpadu, begitu pula ilmu pengetahuan dan teknologi. Kemudian secara eksplisit melakukan berbagai upaya terpadu untuk mempercepat proses pengentasan masyarakat dari kemiskinan dan mengurangi pengangguran. [346]

Selanjutnya, Prof. Dr. Widjojo Nitisastro menjelaskan mengenai Pasal 33 UUD 1945 berkaitan dengan konteks kekinian. Lebih jelasnya, pemaparan Prof. Dr. Widjojo Nitisastro sebagai berikut.

> ...Sebagaimana kita ketahui Pasal 33 yang penting sekali itu bagi ekonomi Indonesia, memuat hal-hal yang memang memerlukan perhatian kita bersama dengan baik-baik. Sebagaimana dimaklumi Ayat 1 disebutkan: "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan."
>
> Kemudian di dalam Penjelasan disebut dalam Pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi, kemakmuran masyarakat *lah* yang diutamakan, bukan kemakmuran orang seorang. Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi, *nah* itu penjelasannya. Tentu lalu timbul pemikiran kalau begitu bangun perusahaan yang lain, apa kurang sesuai atau tidak sesuai ataukah ini yang paling sesuai adalah koperasi, yang lain-lain sesuai juga begitu tapi yang penting bagaimana beroperasinya. Juga disebut cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Yang pertama apakah cabang-cabang produksi yang penting? Apa yang menguasai hajat hidup orang banyak?
>
> Pernah dulu ada yang bertanya bagaimana dengan beras, produksi padi, itu *kan* sangat... cabang produksi yang penting dan itu menguasai hajat hidup orang banyak, apakah tidak pada tempatnya dikuasai oleh negara. Saya cepat-cepat saja cerita pada waktu itu, memang ada negara-negara di dunia yang pada satu waktu mengharuskan petaninya menjual seluruh produksinya kepada pemerintah yaitu di Birma yang terjadi, dan dibeberapa negara Eropa Timur. Tapi akibatnya malapetaka. Jadi kita harus hati-hati.

[346] *Ibid.*, hlm. 304.

> Apalagi yang penting, perumahan penting. Apakah yang membuat perumahan itu nanti hanya pemerintah saja? Memang di negara-negara komunis dulu Eropa Timur, sistem perumahan itu maju sebetulnya tapi memang seluruhnya dibuat oleh pemerintahnya, perumahan untuk anggota masyarakat. Air minum ini *aqua*, apa harus dikuasai juga karena air minum penting sekali untuk manusia?
>
> Kemudian di dalam penjelasan Ayat (2) disebut:
>
> "Cabang produksi yang penting bagi negara yang menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara."
>
> Kalau tidak tampak produksi jatuh ke tangan orang seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya.
>
> Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh ada di tangan orang seorang. Jadi di sini *message*-nya antara lain adalah perlu adanya pengaturan. Jadi, tidak bisa dilepas begitu saja, pengaturan oleh pemerintah itu penting. [347]

Prof. Dr. Ali Wardhana, guru besar ekonomi UI yang juga diundang sebagai ahli oleh PAH I BP MPR dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-29, 9 Maret 2000, menjelaskan mengenai pergerakan modal yang begitu cepat. Prof. Dr. Ali Wardhana mencontohkan datang dan perginya *capital inflow* ke negara-negara berkembang pada tahun 1990-an, sebagaimana tercermin dalam paparan berikut ini.

> Jadi apa yang dikatakan oleh Pak Widjoyo tadi mengenai *capital in flow*, dulu kita tahu bahwa *capital in flow* itu apalagi ke negara berkembang itu sulit sekali datangnya. Kalau tidak ada proyek yang sangat menggiurkan begitu praktis mereka tidak mau datang, atau tidak ada keuntungan yang besar, tidak datang. Tapi semenjak pertengahan tahun 90-an itu mereka bukan hanya datang, mereka itu berebut mencari pasaran di negara-negara berkembang. Itu kita lihat gejala itu di Korea, kita lihat gejala itu di Thailand, yang terutama di Thailand yang waktu itu kebanjiran sebenarnya dengan modal yang masuk. Kita lihat di Malaysia dan juga kemudian kita lihat di Indonesia sendiri. Sehingga dengan masuknya modal itu maka memang bisa menambah investasi modal yang sebenarnya dari rupiah

[347] *Ibid.,* hlm. 305.

saja tidak cukup, sehingga kita lihat memang tahun 90-an itu pertumbuhannya memang cukup tinggi. Tapi pada waktu itu kita tidak terlalu menyadari.

Ya kita senang sajalah kita kekurangan modal, modal itu masuk. Tetapi pada waktu itu tidak teringat atau kurang teringat pada kita, bahwa yang masuk itu adalah *short term capital*. Jadi, modal jangka pendek bukan modal jangka panjang. Yang sifatnya memang setiap ada keragu-raguan bisa segera ditarik oleh yang mempunyai modal tadi. Selama keadaan itu masih stabil, inflasi masih terkendali, kurs mata uang masih juga dalam batas-batas yang wajar, kebebasan dari pada lalu lintas devisa juga dipertahankan, maka dana itu akan tetap berada di negara yang bersangkutan. Tetapi begitu mereka melihat atau mencium sesuatu yang kurang mereka senangi, itu dalam waktu bukan hanya dalam waktu per hari, itu dalam waktu beberapa detik uang itu bisa keluar, cukup melalui internet. Cukup melalui itu, uang itu langsung di transfer dan yang punya tidak perlu ada di Jakarta, dari seluruh pelosok dunia dia bisa melakukan itu. Jadi begitu *mobile*-nya perubahan-perubahan modal itu.[348]

Oleh karena itu, Prof. Dr. Ali Wardhana menekankan perlunya memperhatikan setiap perkembangan yang terjadi di dunia. Berikut pendapat Prof. Dr. Ali Wardhana.

Tapi di bidang ekonomi saya kira perlu kita memperhatikan apa yang terjadi di dunia ini. Yang sebenarnya kita sendiri pun agak kaget waktu tahun 90-an itu terjadi gejolak atau perkembangan yang begitu besar. Di dalam penjelasan GBHN memang sudah di sana itu rupanya sudah terasa juga ini, karena dikatakan di situ di dalam bagian ekonominya nomor lima dikatakan:

"Mengembangkan perekonomian yang berorientasi global sesuai kemajuan tehnologi."

Nah, mungkin ini nanti perlu ada dikembangkanlah begitu, sehingga kita bisa lebih fleksibel. Hanya masalahnya kemudian hari itu yang *kayak* bagaimana kita tidak tahu juga. Cuma kita tahu kita harus hati-hati begitu. Jadi juga jangan terlalu kemudian mau kita patok harus begini, begitu. Jadi, kita memang ini saya kira *wisdom* dari pada

[348] *Ibid.*, hlm. 308.

> Undang-Undang Dasar yaitu supaya singkat dan supel, itu saya kira memang baik sekali. Saya senang itu baca singkat dan supel itu, karena bisa menampung praktis setiap saat kalau ada perubahan bisa kita tampung di situ, bisa kita rubah dan sebagainya.[349]

Mengenai munculnya gagasan bahwa macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang, Prof. Dr. Ali Wardhana mengusulkan agar ketentuan mengenai hal itu dimasukkan ke dalam Pasal 23 Ayat (2) UUD 1945. Di bawah ini pernyataan Prof. Dr. Ali Wardhana.

> .....mengenai tadi yang sudah dikemukakan oleh Pak Widjoyo Pasal 23 tadi. Tapi saya hanya ingin yang karena ini contohnya mengapa kita harus hati-hati mengkristalisasi suatu pemikiran itu, yaitu mengenai Ayat (3) nya macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. *Nah*, kalau kita baca Penjelasannya, saya itu agak bingung sebenarnya, karena Penjelasannya ini misalnya, ya di sini barang yang menjadi pengukur harga itu mestilah tetap harganya. Jangan naik turun karena keadaan uang yang tidak teratur. Jadi, barang itu harus tetap harganya, jangan naik turun karena keadaan uang yang tidak teratur. Ini maksudnya keadaan, saya kira ini adalah jumlah uang yang beredar itu *mbok* ya diatur jangan sampai kebanyakan atau bagaimana, sehingga harganya itu tidak naik turun, begitu. Tetapi sekarang ini dalam jaman modern kita tahu bahwa meskipun jumlah uang beredar itu tidak banyak berubah, barang itu bisa naik bisa turun tanpa tergantung daripada perkembangan jumlah uang beredar. Kemusim kemarau harga beras itu bisa naik, dia padahal jumlah uang yang beredar tidak diapa-apakan. Waktu panen jumlah berasnya melimpah, harganya dia bisa turun mantap. Padahal tidak ada perubahan jumlah uang yang beredar.
>
> Jadi, kalau mau membahas mengenai Penjelasan ini, saya kira mungkin kalau saya berpendapat mungkin tidak perlu ada Penjelasan *lah*, mengapa tidak? Karena macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang itu kalo kita lihat Undang-Undang Bank Indonesia itu sudah lengkap sekali di situ mengenai macam dan mata uangnya ini. Mengenai nilai dan sebagainya-sebagainya ada beberapa

[349] *Ibid.,* hlm. 309.

pasal yang mengatur ini.[350]

Sementara itu, Prof. Dr. Bungaran Saragih, guru besar pertanian Institut Pertanian Bogor, ketika diundang dalam Rapat PAH I BP MPR 2000 Ke-29, Kamis, 9 Maret 2000, mengungkapkan beberapa hal yang harus dijadikan bahan pertimbangan dalam melakukan perubahan UUD 1945. Salah satunya adalah keragaman bangsa Indonesia yang harus diperhatikan dalam membangun perekonomian yang menyejahterakan berdasarkan prinsip dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Penjelasan Prof. Dr. Bungaran Saragih mengenai hal itu sebagai berikut.

> ...karakteristik bangsa Indonesia adalah keragaman, kebhinekaan. Keragaman dalam sumber daya alam laut, darat, tropik, sub tropik bahkan daerah salju juga ada di Republik ini. Keberagaman dalam sumber daya manusia dengan segala keberagaman latar belakang sosial budaya, berbeda nilai-nilainya, berbeda cita-citanya, berbeda cipta, karsa, dan rasanya. Keragaman ini menurut pendapat saya mempunyai implikasi sangat penting dalam cara membangun perekonomian Indonesia. Kalau kita anggap Indonesia itu homogenis maka itu menjadi suatu kesalahan besar dan itu harus direfleksikan di dalam Undang-Undang Dasar. Menurut pendapat saya, keragaman ini mempunyai implikasi penting dalam cara membangun perekonomian Indonesia dalam rangka mensejahterakan seluruh rakyat, yakni pembangunan ekonomi yang dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat dalam pengertian-pengertian sebagai berikut ini.
>
> Dari rakyat berarti dalam pembangunan ekonomi nasional artinya dalam pembuatan kue nasional haruslah menggunakan sumber daya yang dimiliki dan atau dikuasai oleh rakyat banyak di setiap daerah di Republik ini. Kemudian strategi pembangunan ekonomi yang ditempuh termasuk teknologi yang digunakan haruslah disesuaikan dengan kemampuan rakyat banyak. Bukan sebaliknya yakni rakyat banyak menyesuaikan diri terhadap strategi pembangunan ekonomi yang ditempuh seperti waktu yang lalu. Dalam hal ini misalnya *import* kemampuan sumber daya. *Import* modal dan teknologi harus ditempatkan dalam

[350] *Ibid.*, hlm. 309-310.

kerangka meningkatkan kemampuan sumber daya yang dimiliki oleh rakyat banyak dan tidak boleh menggantikan sumber daya yang dimiliki dan dikuasai rakyat banyak, apalagi menyingkirkannya seperti waktu-waktu yang lalu juga. Oleh rakyat diartikan dari segi ekonomi bahwa pelaku utama dari pembangunan ekonomi di Indonesia adalah rakyat banyak baik secara individu maupun secara organisasi, organisasi usaha kecil, menengah, koperasi dan usaha besar.

Dalam hal ini menurut pendapat saya kehadiran perusahaan asing di Indonesia haruslah dalam kerangka memperkuat organisasi ekonomi rakyat dan tidak boleh menggantikan apalagi menyingkirkan organisasi ekonomi rakyat tersebut. Untuk rakyat diartikan bahwa manfaat pembangunan ekonomi haruslah dinikmati secara langsung oleh rakyat banyak bukan rakyat segelintir. Hal ini merupakan konsekuensi langsung dari pembangunan ekonomi yang dilaksanakan dari rakyat dan oleh rakyat tersebut tadi.

Bila dalam pembuatan kue nasional menggunakan sumber daya yang dimiliki rakyat banyak dan secara langsung dilakukan oleh rakyat banyak maka secara otomatis mekanisme ekonomi kue tersebut akan langsung dinikmati rakyat banyak melalui pendapatan atas sumber daya yang diikutsertakan dalam pembuatan kue tersebut dalam bentuk pendapatan personal dan melalui pendapatan atas pelaku ekonomi dalam bentuk pendapatan fungsional. Sebaliknya bila dalam pembuatan kue nasional lebih banyak menggunakan sumber daya *import* dan dilaksanakan oleh perusahaan asing misalnya, maka secara otomatis mekanisme ekonomi kue nasional akan jatuh ke pihak asing itu juga. Implikasi berikutnya adalah mandat rakyat kepada pemerintah dalam pembangunan ekonomi di Indonesia dengan konsep dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat apa implikasinya?[351]

Oleh karena itu, Prof. Dr. Bungaran Saragih menganjurkan agar kebijakan dan strategi ekonomi mendorong kreativitas ekonomi rakyat, modernisasi perekonomian nasional, mutu sumber daya yang dimiliki rakyat, cabang-cabang produksi yang menyangkut kepentingan rakyat banyak digunakan untuk

[351] *Ibid.,* hlm. 337.

membiayai perekonomian rakyat, serta pengelolaan pembangunan ekonomi dilakukan secara desentralistis. Berikut pendapat Prof. Dr. Bungaran Saragih.

> Yang pertama pemerintah melalui kebijakan ekonomi apa itu kebijakan mikro, kebijakan makro, termasuk kebijakan perdagangan internasional haruslah menjamin terselenggaranya pembangunan ekonomi dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat tersebut. Kebijakan dan strategi pembangunan ekonomi yang ditempuh pemerintah haruslah mengabdi pada upaya mendorong kreativitas ekonomi rakyat banyak bukan mematikan kreativitas ekonomi rakyat banyak, sebab itulah konsekuensi dari dan oleh rakyat.
>
> Yang kedua, modernisasi perekonomian nasional haruslah dalam upaya meningkatkan kemampuan atau mutu sumber daya yang dimiliki rakyat banyak, supaya peranan dari rakyat makin besar dan makin berkualitas, dan meningkatkan kemampuan rakyat sebagai pelaku utama pembangunan ekonomi. Yakni meningkatkan peranan oleh rakyat sedemikian rupa sehingga manfaat modernisasi ekonomi tetap dinikmati secara langsung oleh rakyat banyak, artinya memperbesar untuk rakyat.
>
> Yang ketiga, cabang-cabang produksi yang menyangkut kepentingan rakyat banyak, yang diberi rakyat mandat pengelolaannya kepada pemerintah, harus digunakan untuk membiayai upaya-upaya memfasilitasi perekonomian dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat tersebut. Dengan demikian pemanfaatan cabang-cabang produksi tersebut oleh pemerintah haruslah atas persetujuan rakyat banyak melalui wakil-wakilnya di DPR.
>
> Yang keempat, mengingat keragaman sumber daya dan kemampuan sumber daya manusia antar daerah di Indonesia maka pengelolaan pembangunan ekonomi harus dilakukan secara desentralisasi. Sehingga kreativitas rakyat lokal dapat berkembang. Tugas pemerintah pusat harus dibatasi pada pengelolaan kebijakan makro ekonomi yang memfasilitasi atau menjamin tumbuh kembangnya kreativitas rakyat di daerah.[352]

Dr. Sri Adiningsih, ahli ekonomi dari UGM, pada saat

[352] *Ibid.*, hlm. 338.

memberikan masukan kepada PAH I BP MPR mengimbau UUD 1945 menjadi UUD yang komprehensif. Menurut Dr. Sri Adiningsih, hal-hal yang memiliki pengaruh besar dalam kehidupan bernegara harus diatur dalam UUD. Untuk lebih jelasnya, berikut saran Dr. Sri Adiningsih dalam Rapat PAH I BP MPR 2000Ke-29, Kamis, 9 Maret 2000 sebagai berikut.

> Tapi ini untuk sementara pemikiran saya itu adalah bahwa mengapa kita tidak mencoba untuk berfikir berani. Membuat di dalam amendemen Undang-Undang Dasar 45 itu yang lebih komprehensif untuk beberapa yang kita anggap secara mendasar punya pengaruh yang besar dan secara struktural itu penting untuk kita atur di dalam Undang-Undang Dasar. Jangan lupa undang-undang itu juga dibuat oleh pemerintah dan betul ada DPR tapi jangan lupa jaman Pak Habibie dalam tempo satu tahun, ada beberapa puluh undang-undang yang dibuat, 70-an seingat saya dan apa yang terjadi undang-undang tersebut juga banyak *loophole*-nya juga kepentingan itu juga banyak muncul di sana. Saya lebih percaya kalau bapak-bapak dan ibu-ibu yang ada di sini yang di dalam MPR kalau melakukan amendemen itu akan lebih baik karena jangan lupa kalau Undang-Undang Dasar itu kekuatannya besar sekali, maka saya harapkan kita jangan terjebak ke dalam pemikiran-pemikian yang lalu bahwa harus ringkas dan padat sehingga luwes, saya kira tidak perlu, yang penting apa?[353]

Mengenai persoalan ekonomi, Dr. Sri Adiningsih menekankan pentingnya peningkatan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan. Ia juga mengingatkan agar dalam melihat persoalan ekonomi tidak terjebak hanya pada pasal-pasal yang mengatur secara langsung bidang ekonomi. Penjelasan Dr. Sri Adiningsih sebagai berikut.

> Di dalam ekonomi yang saya melihat, yang penting apa yang juga dikatakan Pak Saragih, yang penting meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan tapi tidak seluruhnya. Saya setuju dengan pendapat beliau karena penekanan ke keadilan, lupa efisiensi. Itu juga perlu jangan lupa kita menuju ke arah pasar liberal. Integrasi pasar. Sebelum saya membahas lebih detil tentang hal

[353] *Ibid.,* hlm. 346-347.

> itu, ini saya ingin mengajak bapak-bapak dan ibu-ibu untuk melihat detil Undang-Undang Dasar kita terutama Pembukaannya karena selama ini kita itu terpola, terjebak ke dalam pemikiran bahwa yang mengatur ekonomi itu hanya pasal-pasal yang mengatur secara langsung bidang ekonomi, misalnya Pasal 23 Keuangan Negara, Pasal 27 Pekerjaan, 33-*lah* tadi dibahas banyak, 34 fakir miskin dan anak terlantar.
>
> Kita lupa bahwa sebenarnya di dalam Pembukaan dan pasal-pasal lainnya itu meskipun tidak secara langsung mempengaruhi ekonomi tapi secara tidak langsung mempengaruhi ekonomi dan itu juga bisa kita amendemen disesuaikan dengan perkembangan yang ada agar supaya bisa menampung dinamika yang muncul dan yang berkembang baik sosial, politik, keamanan maupun ekonomi.[354]

Kemudian Dr. Sri Adiningsih melontarkan gagasan mengenai ketentuan-ketentuan dalam bidang ekonomi yang harus diatur lebih lanjut sebagai turunan dari kata-kata yang tertera dalam Pembukaan UUD 1945. Ungkapan Dr. Sri Adiningsih mengenai hal ini sebagai berikut.

> Seperti halnya di Pembukaan, Pembukaan tidak berubah sehingga artinya apa? Kita menjabarkan batang tubuh dari Pembukaan. Seperti di sini dikatakan penjajahan harus dihapuskan, kita seolah-olah berpikir penjajahan itu hanya fisik, padahal penjajahan itu bisa eksploitasi ekonomi, katakanlah di sini bisa bermacam bentuknya, tapi eksploitasi ekonomi bisa antarnegara, antarkelompok, suku, bangsa dan lainnya. Kita lupa hal itu, jadi ini nantinya harus kita terjemahkan ke dalam pasal-pasal di dalam amendemen Undang-Undang Dasar '45 karena perikemanusiaan dan perikeadilan. Ini juga artinya ekonomi harus mampu menampung, memberikan kehidupan yang layak sebagai manusia dan bersifat keadilan.
>
> Keadaan seperti ini alinea ke-4, beberapa contoh, besok di ISEI kita laporkanlah, bagus sekali ya. Melindungi segenap bangsa Indonesia kita seolah-olah hanya berfikir bahwa itu adalah tugas TNI, itu hanya melindungi segenap bangsa Indonesia hanya keamanan. Kita lupa bahwa melindungi,

[354] *Ibid.*, hlm. 347.

> bisa kepentingan ekonomi, kepentingan ekonomi bangsa Indonesia itu juga harus dilindungi apalagi dalam rangka liberalisasi pasar AFTA, APEC, WTO.
>
> Kita di sini juga terkait dengan mencerdaskan kehidupan bangsa. Untuk dimensi ekonomi juga ada kondisi terkait dengan pengembangan SDM. Ini yang ingin saya sampaikan pada Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian, bahwa kita jangan terjebak dalam pemikiran-pemikiran *diplot-plot* bahwa yang relevan bagi ekonom untuk di bidang ekonomi hanya Pasal 23, 27, 33 dan 34. Jadi, kita harus mulai di dalam mengamendemen itu melihatnya dalam konteks yang lebih luas.[355]

Dr. Sri Adiningsih juga menyampaikan pentingnya memasukkan ketentuan yang mengatur perjanjian internasional di bidang ekonomi dalam perubahan UUD 1945. Berikut kutipan pendapat Dr. Sri Adiningsih.

> ...Itu adalah beberapa hal yang saya kira penting sekali dan juga bapak-bapak dan ibu-ibu sekalian di sini ada beberapa *point* penting yang ingin saya sampaikan yang menurut pendapat saya perlu diamendemen di dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar kita. Seperti tadi saya sampaikan bahwa di dalam pasal di sini ada Pasal 11 Bab III.
>
> Kata pemerintahan negara dikatakan Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan perang, membuat perdamaian dan membuat perjanjian dengan negara lain. Tapi apakah selama ini DPR ikut di dalam perjanjian AFTA, WTO, APEC. Jangan lupa perjanjian-perjanjian yang dibuat dalam forum-forum seperti itu dampaknya terhadap Indonesia itu tidak bisa di-*refers*, begitu kita tanda tangan itu tidak bisa dikembalikan dan akan mengikat kita. Ini yang saya inginkan, Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian juga ikut diamendemen, jadi ikut masuk di dalamnya. Saya membaca di beberapa negara itu jelas ada, perjanjian itu termasuk di dalamnya adalah di bidang ekonomi, pedagangan, dan lain-lainnya.
>
> Jadi, ini akan lebih luas lagi. Jadi, ini harus kita amendemen juga dikaitkan dengan ekonomi. Jadi perjanjian yang mungkin bidang lain juga masuk di dalamnya karena pemerintah cenderung berfikir hanya perjanjian-perjanjian

[355] *Ibid.,* hlm. 347-348.

> mungkin yang terkait dengan keamanan untuk yang lainnya yang di *cover* di sini, tapi yang terkait dengan ekonomi nampaknya diabaikan. Saya mohon Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian untuk memperhatikan juga pasal ini karena ini akan sangat penting sekali dalam rangka liberalisasi pasar. Ini akan besar sekali dampaknya bagi kehidupan kita.[356]

6. Pandangan Perguruan Tinggi

a. ITB

Institut Teknologi Bandung (ITB) melalui juru bicaranya, Rizal Zaenudin Jamin, menyampaikan lima pokok pikiran, yakni falsafah dan wawasan kebangsaan, kedaulatan rakyat, sistem kekuasaan, sistem pendidikan, dan sistem perekonomian. Untuk lebih jelasnya, berikut penjelasan Rizal Jamin pada Rapat PAH I BP MPR Tahun 2000 Ke-22, Senin, 28 Februari 2000 sebagai berikut.

> .....pada kesempatan ini terdapat empat aspek utama yang menjadi, lima aspek utama sorotan pembahasan kami. Pembahasan yang ingin kami sampaikan masih tahap filosofis dan konsep, belum sampai kepada penjabaran atau penulisan dari butir-butir pasal karena di samping waktu yang sangat singkat juga memerlukan keahlian yang khusus.
>
> Lima topik tersebut adalah yang pertama, Falsafah dan Wawasan Kebangsaan. Wawasan kebangsaan yang kuat kita perlukan, kita ketahui untuk menghadapi ancaman disintegrasi, tetapi di dalam Undang-Undang Dasar 1945 wawasan kebangsaan itu tidak disebutkan secara eksplisit. Pada tahun 1945 dulu barangkali, kita merasa bahwa definisi bangsa itu telah dijiwai dan dihayati oleh masyarakat kita, yang diawali dengan Sumpah Pemuda barangkali dan kita juga bisa baca dari referensi. Bahwa Indonesia itu pertama kali oleh orang Belanda disebut tahun 1887 dengan nama *insulende* atau semangatnya yang mendahului ada sejak abad keempat belas dalam buku Negarakertagama, Bhineka Tunggal Ika.

[356] *Ibid.*, hlm. 348.

Dalam hal ini ITB berpendapat kita perlu mengembangkan falsafah kebangsaan yang dapat tetap menyatukan bangsa Indonesia, yang bertumpu pada konsep fundamental yang kokoh dan dapat diterima seluruh pihak serta menjadi dasar bagi kita untuk tetap hidup bersama. Dan dalam kesempatan ini barangkali kita akan melihat nanti, ada suatu alternatif yang dapat dipertimbangkan, adalah realitas geopolitik benua maritim. Suatu tatanan alam anugerah Tuhan sumber seluruh sumber yang lengkap dari seluruh aspek kehidupan yang dapat menjadikan suku-suku bangsa kita menjadi senasib. Dan bukan hanya senasib, senasib mungkin konotasinya negatif, tapi seperuntungan dan merasa menjadi satu.

Aspek kedua yang mendapat perhatian adalah kedaulatan rakyat, dan dalam hal ini kita tidak hanya mendefinisikan terbatas kepada pengembangan aspek kehidupan yang demokratis, tetapi lebih luas, mencakup pemberdayaan seluruh kelompok masyarakat, terutama keberpihakan kepada yang lemah untuk mewujudkan keadilan bagi seluruh masyarakat. Jadi tidak hanya menjamin adanya hak suara dan jaminan untuk menggunakan hak suara tersebut, tetapi memberdayakan untuk dapat menggunakan hak suara tersebut.

Yang ketiga adalah sistem kekuasaan, dalam hal ini mencakup pembahasan pemisahan kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif, terutama kebutuhan mutlak untuk memisahkan secara total kewenangan yudikatif dan eksekutif.

Yang keempat adalah pendidikan dan penguasaan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi. Di sini kita berusaha mengemukakan bahwa pendidikan dan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi tersebut merupakan aspek utama yang dapat menentukan kesejahteraan bangsa dan kemajuan bangsa di masa yang akan datang. Sehingga, walaupun ini sudah banyak dibicarakan, kami tetap ingin menekankan bahwa pendidikan perlu mendapatkan tempat lebih penting dibandingkan dengan posisi sekarang relatif, terhadap bidang-bidang lain.

Yang kelima sistim perekonomian, di mana disampaikan pembangunan ekonomi Indonesia di masa depan perlu dikembangkan dengan berlandaskan pada budaya bangsa dan harus bertumpu pada potensi insani bukan kepada

potensi sumber daya alam.[357]

b. Universitas Jember

Sementara itu, Universitas Jember (Unej) mengusulkan beberapa perubahan beberapa bab dalam UUD 1945 sebagaimana dipaparkan oleh Samsi Husairi dalam Rapat PAH I BP MPR 2000 Ke-20, Kamis, 24 Februari 2000, sebagai berikut.

Di dalam usulan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 ini, kami membagi dari Universitas Jember ini membagi menjadi tiga pokok, yaitu:

1. Dasar pemikiran,
2. Usulan Substansi yang perlu diubah,
3. Implementasi usulan substansi yang diubah dalam batang tubuh.

Yang pertama, mengenai dasar pemikiran yaitu mengenai sistem perubahan Undang-Undang Dasar. Di dalam hal ini tim dari Universitas Jember, sistem yang diusulkan adalah sistem perubahan Undang-Undang Dasar seperti yang dianut oleh Amerika Serikat yaitu dengan melampirkan perubahan-perubahan tanpa mengubah naskah yang asli supaya nilai historisnya tetap terpelihara dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia dan diketahui oleh generasi penerus bangsa.

Selanjutnya bentuk putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang mengubah Undang-Undang Dasar 1945 hendaknya berupa Ketetapan MPR yaitu dengan dasar nomor Ketetapan MPR sesuai dengan Pasal 90 Tap MPR Nomor II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib MPR RI.

Memasuki yang kedua, usulan substansi yang perlu diubah:

1. Bab I Bentuk dan Kedaulatan. Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Berdasarkan alasan historis bahwa kita telah menjalani bentuk negara federal tetapi kenyataannya masyarakat mengh-

[357] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR, 2008), hlm. 502-503

endaki negara kesatuan sehingga akibatnya bentuk negara federal tidak berumur panjang. Satu contoh RIS hanya berumur delapan bulan, maksud saya. Oleh karena itu kita tetap mempertahankan negara kesatuan seperti komitmen yang disampaikan oleh Bapak Ketua tadi.

2. Kemudian yang kedua, yaitu Bab II mengenai MPR. Secara substansial komposisi keanggotaan MPR diusulkan untuk diubah karena pengertian golongan sudah terwakili dalam partai politik.
3. Kemudian yang ketiga, Bab IV, yaitu mengenai Dewan Pertimbangan Agung. Diusulkan peningkatan kinerja Dewan Pertimbangan Agung.
4. Yang Keempat Bab VII Dewan Perwakilan Rakyat. Diusulkan setiap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang sebelum ditolak Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat dicabut, tujuannya agar pemerintah tidak gampang mengeluarkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti undang-undang.
5. Bab IX Kekuasaan Kehakiman. Diusulkan kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka dari pengaruh pemerintah.
6. Bab XIII Pendidikan. Diusulkan ada perubahan kata "pengajaran" menjadi "pendidikan", karena kata pendidikan sudah mencakup pengajaran. Masyarakat dan pemerintah memajukan kebudayaan nasional.
7. Bab XIV Kesejahteraan Sosial. Diusulkan pengusahaan kekayaan alam harus berwawasan lingkungan. Diusulkan fakir miskin, anak-anak terlantar, orang-orang jompo dan orang-orang sakit jiwa menjadi tanggung jawab masyarakat dan pemerintah.
8. Bab XV Bendera dan Bahasa. Diusulkan Bab XV menjadi Bab tentang Atribut Negara yang berisi bendera, lagu kebangsaan, bahasa, dan lambang negara.
9. Bab XVI Perubahan Undang-Undang Dasar. Diusulkan mempergunakan Bahasa Indonesia yang sesuai dengan kaidah Bahasa Indonesia yang baku.

Yang ketiga, implementasi usulan substansi yang diubah

dalam batang tubuh, materi Undang-Undang Dasar 1945, kemudian materi perubahan. Jadi di sebelah kami membuat satu skema, di sini sebelah kiri materi Undang-Undang Dasar yang ada yang sebelah kanan adalah perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 1 Ayat (2), di sana tertera kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR. Perubahannya, usulan perubahan Pasal 1 Ayat (2): "Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan oleh MPR", jadi sepenuhnya dihapus.

Pasal 2 Ayat (1): "MPR terdiri atas anggota-anggota MPR ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang."

Perubahannya Pasal 2 Ayat (1): "MPR terdiri atas anggota-anggota DPR ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang." Jadi kata-kata golongan di sini dihapuskan.

Pasal 16 Ayat (1): "Susunan DPA ditetapkan dengan undang-undang."

Pasal 16 Ayat (2): "Dewan ini berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada pemerintah."

Perubahannya itu hanya menambah lagi satu ayat. Jadi kalau yang pertama ada dua ayat, untuk perubahannya kita menambah satu ayat lagi adalah Pasal 16 Ayat (3) yang isinya : "Setiap usul DPA kepada Pemerintah disampaikan pula kepada DPR."

Ini tujuannya adalah DPR sebagai lembaga atau mempunyai fungsi kontrol jadi bisa mengingatkan apabila di dalam hal ini ada usulan-usulan yang tidak cepat dilaksanakan atau disampaikan.

Pasal 22 Ayat (1), "Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti undang-undang."

Pasal 22 Ayat (2), "Peraturan Pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut."

Kemudian Pasal 22 Ayat (3), "jika tidak mendapat persetujuan maka Peraturan Pemerintah harus dicabut."

Mengenai perubahannya untuk ayat (1), (2), dan (3) itu adalah tetap. Jadi kami menambah satu ayat lagi Pasal 22 Ayat (4), "Presiden tidak dapat mencabut Peraturan Pemerintah sebagai pengganti undang-undang yang belum ditolak oleh DPR dalam persidangan berikutnya." Ini kami diilhami berdasarkan pengalaman pernah, Perpu itu dilahirkan atau dibentuk sebelum mendapat persetujuan DPR. Dicabut dulu, jadi diganti dengan Perpu yang baru. Inilah barangkali kami menilai bahwa pemerintah jangan sampai misalnya terlalu gegabah dalam membuat Perpu dalam hal ini.

Pasal 24 Ayat (1): "Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang."

Pasal 24 Ayat (2): "Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang."

Kemudian mengenai perubahannya usulan perubahan Pasal 24 Ayat (1), Ayat (2) tetap ditambah lagi ayat (3), Pasal 24 Ayat (3): "Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka dari pengaruh pemerintah."

Kemudian Pasal 31 Ayat (1): "Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran."

Pasal 31 Ayat (2): "Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional yang diatur dengan undang-undang." Di dalam hal ini perubahannya yaitu kata-kata *pengajaran* diganti dengan kata-kata *pendidikan*, baik itu Pasal 31 Ayat (1) maupun Pasal 31 Ayat (2).

Pasal 33 Ayat (3): "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat."

Perubahannya adalah usulan perubahan Pasal 33 Ayat (3): "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dengan memperhatikan kelestarian lingkungan."

Pasal 35: "Bendera Indonesia ialah Sang Merah Putih", usul perubahan untuk Pasal 35:

a. Bendera Indonesia ialah Sang Merah Putih

b. Lambang Negara Indonesia ialah Garuda Pancasila

Pasal 36: "Bahasa Negara ialah Bahasa Indonesia." Usul perubahannya Pasal 36:

a. Bahasa negara ialah Bahasa Indonesia

b. Lagu kebangsaan Indonesia ialah Indonesia Raya

Pasal 37 Ayat (1): "Untuk mengubah Undang-Undang Dasar sekurang-kurangnya 2/3 dari pada jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat harus hadir."

Pasal 37 Ayat (2): "Putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah anggota yang hadir."

Perubahannya, Pasal 37 Ayat (1): "Untuk mengubah Undang-Undang Dasar, sekurang-kurangnya 2/3 jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat harus hadir." Jadi kata-kata "daripada" di sini dihapuskan.

Kemudian Pasal 37 Ayat (2): "Putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 jumlah anggota yang hadir." Di sini juga kata-kata "daripada" dihapuskan.[358]

c. IAIN Syarif Hidayatullah

Institus Agama Islam Negeri (IAIN) Syarif Hidayatullah dengan juru bicara Prof. Dr. Azyumardi Azra menyampaikan tiga hal reformasi yang sangat penting yang saling kait-berkait, di mana kemudian landasannya tentunya adalah pada reformasi sistem. Yang pertama adalah reformasi sistem kontitusi perundangan. Kedua adalah reformasi dan pemberdayaan kelembagaan. Ketiga adalah reformasi dalam bidang kultur politik.

Di antara pokok-pokok pikiran yang dikemukakan Azyumardi Azra di dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-22, Senin, 28 Februari 2000, adalah mempertahankan Pembukaan UUD 1945, menganggap Pasal 29 UUD 1945 masih relevan, dan lebih mempertegas Pasal 31 supaya memberi keadilan dalam pendidikan. Berikut penjelasan Azyumardi Azra.

Yang pertama mengenai Pembukaan, kita bersepakat bahwa

[358] *Ibid.*, hlm. 412-413.

> Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 ini merupakan dasar filosofis dari tekad kita *common platform* kita di dalam mewujudkan dan mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu mungkin secara umum Pembukaan ini masih relevan dan masih bisa dipertahankan.
>
> Kemudian ada juga yang berkenaan dengan agama itu, mengenai apa negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dan menjamin, Pasal 29 Ayat (2), menjamin kemerdekaan untuk memeluk agamanya masing-masing. Ini juga pada prinsipnya tetap relevan meskipun kemudian kita perlu mengkaji lebih jauh, sejauh mana batas-batas kebebasan pemeluk beragama itu sendiri dalam kaitannya dengan fungsi negara sebagai satu institusi yang paling tidak itu mengatur kehidupan sosial kemasyarakatan. Kalau tidak misalnya sebagaimana yang sudah sering kita dengar tidak mencampuri urusan agama, mencampuri urusan ritual, ibadah, teologi agama.
>
> Kemudian yang ketiga yang perlu saya sampaikan sebelum nanti saya serahkan kepada kawan-kawan yang lain, adalah mengenai pendidikan. Pendidikan di dalam Pasal 31 itu masih bersifat umum *gitu*, sangat umum.
>
> Kita ingin ketegasan di dalam Pasal 31 maupun juga Ayat (1) maupun juga Ayat (2) mengenai pendidikan yang adil bagi setiap warga negara. Karena di dalam Pasal 31 Ayat (1) itu hanya dinyatakan tiap-tiap warga negara berhak mendapatkan pengajaran. Tapi kita belum melihat sampai sekarang ini sejak jaman kemerdekaan, keadilan bagi warga negara di dalam mendapatkan pengajaran itu. [359]

Khusus mengenai keadilan dalam pendidikan tersebut, Azyumardi Azra menekankan pentingnya memperlakukan secara adil antara perguruan tinggi negeri dan perguruan tinggi swasta atau antara sekolah umum dengan madrasah. Pendapat Azyumrdi sebagai berikut.

> Kita melihat berbagai kepincangan, ini sangat aktual antara perguruan tinggi negeri, dengan antara murid-murid ataupun mahasiswa di perguruan tinggi negeri dengan swasta. Swasta itu cenderung tidak diperdulikan. Padahal mereka anak bangsa juga. Atau misalnya antara

[359] *Ibid.,* hlm. 470-471.

perguruan tinggi negeri ataupun sekolah-sekolah negeri dengan sekolah negeri yang lain. Antara misalnya sekolah umum dengan madrasah. Padahal madrasah itu sangat banyak, dan itu sebagian besar swasta dan mereka bagaimanapun juga sudah ikut di dalam membina dan mencerdaskan anak-anak bangsa, tapi bantuan atau subsidi dari pemerintah itu sangat tidak seimbang. Bantuan per kapita itu sangat sedikit. Nanti bisa kita rinci, kita bisa berikan data kepincangan di dalam bantuan per kapita ini kepada murid-murid maupun mahasiswa.

Juga ini mungkin dalam kaitan ini ya... sebagaimana saya katakan tadi masih banyak undang-undang antara Undang-Undang Dasar 1945 juga dengan undang-undang yang turunannya katakanlah misalnya Undang-undang Pendidikan 1989 itu tidak sesuai lagi dengan semangat dan perkembangan jaman. Misalnya saja di dalam Undang-undang Pendidikan Nasional '89 itu masih dinyatakan perbedaan antara universitas dengan institut dengan akademi dan lain sebagainya.

Nah, pembedaan antara universitas dengan institut itu tidak relevan lagi sebetulnya. Apalagi dengan kebijakan paradigma perguruan tinggi. Jadi oleh karena itu saya kira dasar dari ketentuan-ketentuan mengenai pendidikan ini yang tercakup juga di dalam Undang-Undang Dasar 1945 ini sebaiknya memang memberikan kejelasan *gitu*. Nanti bisa diperjelas di dalam penafsirannya dan seterusnya itu. Sehingga kemudian betul-betul anak bangsa itu tidak mengalami diskriminasi, baik diskriminasi di dalam pembiayaan maupun diskriminasi karena kelembagaan, karena dia yang satu, yang satu adalah sekolah, yang satu madrasah. Maka kemudian terjadi perbedaan, ini *kan* tidak adil. Antara yang satu universitas, yang satu institut kemudian dibedakan. Juga di dalam anggarannya dan lain sebagainya.

Jadi ketidakadilan, diskriminasi, kepincangan ini, saya kira perlu diakhiri sehingga kemudian betul-betul anak bangsa itu tidak mendapatkan pendidikan sesuai dengan, memang tugas negara untuk juga memberikan bantuan dan *treatment* yang sama kepada seluruh lembaga pendidikan. Saya kira sebagai pembukaan saya cukupkan sekian, mungkin kawan-kawan yang lain silakan untuk

menambahkan.[360]

d. Universitas Kristen Indonesia

Universitas Kristen Indonesia (UKI) menyampaikan beberapa usulan dalam rincian ketentuan dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-19, 23 Februari 2000. Usulan UKI yang dipaparkan oleh juru bicaranya, Anton Reinhart, berkenaan dengan bentuk, sifat, dan kedaulatan negara sebagai berikut.

> .....UKI sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari bangsa Indonesia merasa terpanggil untuk memberikan sumbang saran dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar 1945 ini, beserta beberapa usul tambahan yang bersifat strategis untuk memperbaharui kehidupan bernegara dan berkonstitusi di masa yang akan datang sebagaimana yang akan kami kemukakan di bawah ini.
>
> Yang pertama, yaitu Bab I judulnya yang kami berikan adalah "Bentuk, Sifat dan Kedaulatan", kemudian Pasal 1 ayat (1) berbunyi sebagai berikut : "Negara Indonesia adalah negara persatuan yang berbentuk republik." Jadi perubahannya bukan pada negara kesatuan tapi persatuan. Ayat (2): "Negara Indonesia bersifat kebangsaan yang menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia, demokrasi dan supremasi hukum." Ayat (3): "Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dijalankan oleh MPR, DPR dan Dewan Perwakilan Daerah atau DPD." [361]

Mengenai konsep MPR, UKI mengusulkan perubahan terhadap Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3. Berikut paparan Anton Reinhart.

> Kemudian perubahan terhadap Pasal 2 Ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut: "Majelis Permusyawaratan Rakyat atau MPR terdiri atas anggota-anggota MPR, DPR dan Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum". Jadi tidak ada Utusan Golongan di sini. Argumentasi adanya DPD adalah sebagai Dewan yang mewakili daerah sebagai bagian dari negara, itulah sebabnya maka kami namakan itu sebagai Dewan Perwakilan Daerah. Kemudian Pasal 3: "Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan

[360] *Ibid.,* hlm. 471.
[361] *Ibid.,* hlm. 375.

> Undang-Undang Dasar dan ketetapan-ketetapan yang strategis untuk bangsa dan negara",
>
> Ini berbeda dengan Pasal 3 yang lama yang mana ada dikatakan menetapkan Garis-garis Besar daripada Haluan Negara. Kemudian, *reasoning* atau argumentasi yang kami kemukakan terhadap perubahan yang tadi secara teoritik lazimnya ada sebuah lembaga negara yang ditugaskan oleh konstitusi untuk menetapkan Undang-Undang Dasar dan Ketetapan-ketetapan lainnya. Yang dimaksudkan dalam hal ini adalah di Indonesia tugas itu dipercayakan kepada MPR, sebagai lembaga negara yang menjalankan kedaulatan rakyat. Segala sesuatu yang menyangkut kehidupan bernegara dan berkonstitusi harus diputuskan oleh rakyat itu sendiri, dalam hal ini MPR.[362]

Selanjutnya, UKI mengusulkan beberapa perubahan terhadap ketentuan-ketentuan yang mengatur persyaratan menjadi Presiden dan Wakil Presiden beserta model pemilihannya sebagaimana diungkapkan oleh Anton Reinhart.

> Kemudian perubahan terhadap Pasal 6 Ayat (1): "Presiden dan Wakil Presiden ialah warga negara Indonesia yang telah berusia 40 tahun dan telah 15 tahun berturut-turut bertempat tinggal dalam negara Republik Indonesia."
>
> Jadi yang berbeda di sini adalah Indonesia asli, tidak kami cantumkan. Argumentasinya adalah sebagai berikut, UKI berpendapat bahwa seluruh warga negara Indonesia baik asli maupun keturunan berhak menjadi Presiden. Prinsip ini berangkat dari sebuah pemahaman fundamental, yaitu bahwa seluruh warga negara Indonesia bersamaan kedudukannya dalam hukum atau *equity before the law* dan bersamaan pula kedudukannya dalam pemerintahan. Dengan ketentuan ini maka Indonesia tidak ada lagi diskriminasi politik berdasarkan agama, suku dan *gender*.
>
> Kemudian Pasal 6 Ayat (2) yang berbunyi sebagai berikut: "Presiden dan Wakil Presiden di pilih langsung oleh rakyat dalam pemilihan umum dengan suara terbanyak,". *Reasoning*-nya adalah sebagai berikut, untuk mendapatkan legitimasi politik yang kuat dari mayoritas rakyat maka sebaiknya Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara

[362] *Ibid.*, hlm. 380.

langsung oleh rakyat.[363]

Kemudian perubahan Pasal 18 Ayat (1) pembagian daerah di Indonesia diatur berdasarkan propinsi, kabupaten dan kota serta dibagi pula dalam daerah-daerah yang lebih kecil dengan memperhatikan susunan asli seperti desa di Jawa dan Bali, Negeri di Maluku, Gampong di Aceh, Huta di Tapanuli, Dusun dan Marga di Palembang. Kemudian ayat (2) di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan Badan Perwakilan Daerah bukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah seperti sekarang, oleh karena didaerahpun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan. Pasal 18 Ayat (3) negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah Istimewa dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu dengan mengingat hak-hak dan asal-usul daerah.

UKI juga mengusulkan perubahan pada Pasal 23 Ayat (5) dijadikan pasal baru dengan judul Dewan Pemeriksa Keuangan Negara. Jadi BPK kami rubah menjadi Dewan Pemeriksa Keuangan Negara, Ayat (1): "Dewan ini bersifat mandiri tidak terpengaruh oleh kekuasaan pemerintah atau partai-partai politik dan kekuasaan-kekuasaan lainnya," Ayat (2): "Susunan dewan di tetapkan dengan undang-undang", Ayat (3) "Dewan ini bersidang sedikit-dikitnya 3 kali dalam setahun."

Kemudian terhadap Pasal 33. Pasal 33 Ayat (1) berbunyi sebagai berikut: "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama untuk kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat". Jadi asas kekeluargaan di sini dihilangkan. Ayat (2): "Setiap jenis badan usaha berdasarkan faktor-faktor produksi yang penting bagi negara dan bermanfaat bagi hajat hidup orang banyak diatur penggunaannya secara adil." Ayat (3), ya ayat 3 ini ada kesalahan di sini, "Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup seluruh rakyat diatur secara adil dalam undang-undang." Kemudian Ayat (4): "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran seluruh rakyat."

Jadi selain usul perubahan diatas, UKI menyampaikan usulan yang selengkapnya sebagai berikut:

[363] *Ibid.,* hlm. 380.

Yang pertama adalah mengenai substansi Pemilihan Umum. Pemilihan Umum harus ditetapkan dalam pasal tersendiri dalam Undang-Undang Dasar 1945, dengan rumusan sbb:

Kemauan rakyat adalah dasar kekuasaan penguasa, kemauan itu dalam pemilihan berkala yang jujur, dan yang dilakukan menurut hak pilih yang bersifat umum dan berkesamaan serta pemungutan suara yang rahasia, ataupun menurut cara yang juga menjamin kebebasan mengeluarkan suara, jadi bukan mengeluarkan pendapat tapi mengeluarkan suara.

Dua, substansi tentang hak asasi manusia agar rumusan yang terkandung di dalam beberapa dokumen yaitu konstitusi RIS 1949 dan Undang-Undang Dasar 1950 hasil kerja Dewan Konstituante tahun 1959 dan ketetapan Sidang Istimewa MPR No. XVII/MPR/1998 tentang hak asasi manusia dapat diadopsi dan dimuat dalam Undang-Undang Dasar 1945, di dalam satu bab tersendiri.

Hal yang ketiga dalam kaitan dengan rencana pemilihan langsung Presiden dan Wakil Presiden perlu dibentuk satu lembaga yang disebut ya *Impeachment,* ya bahasa asing tentunya nanti kita akan cari padanannya dalam bahasa Indonesia *gitu lho*.

Yang keempat jaminan konstitusional kepada setiap warga negara dan jaminan konstitusional mengenai tidak terabaikannya penerapan hak asasi manusia terutama hak politik, hak memeluk dan berpindah agama serta hak beribadah menurut agama dan kepercayaan.

Yang kelima substansi tentang pengujian konstitusional. Karena Undang-Undang Dasar merupakan kaidah hukum tertinggi maka secara logis semua peraturan perundang-undangan harus dapat diuji terhadap Undang-Undang Dasar. Pengujian konstitusional ini merupakan manifestasi dari prinsip serta supremasi hukum.

Selama ini yang kita kenal cuma hak menguji peraturan di bawah undang-undang, tetapi kami berpendapat bahwa semua produk perundang-undangan harus diuji terhadap Undang-Undang Dasar.

Enam, tentang sistem pemerintahan negara yang kita anut saat ini adalah sistem presindensiil, tetapi tidak

tertutup kemungkinan untuk kita mengembangkan sistem pemerintahan parlementer di masa yang akan datang.

Alasannya adalah bahwa selain Amerika Serikat ada kecenderungan sistem presidensiil itu menimbulkan sentralisme kekuasaan di tangan Presiden. Sistem parlementer di masa yang akan datang bisa dijadikan salah satu alternatif, karena implikasi dari penerapan otonomi daerah yang seluas-luasnya memungkinkan kita merespon otonomi politik dalam wujud sistem parlementer tersebut.[364]

7. Pandangan Lembaga-Lembaga Negara/ Pemerintah

a. Mahkamah Agung

Dalam melakukan perubahan UUD 1945 tahap kedua, Rapat Ke-15 PAH I BP MPR pada 17 Februari 2000 mengundang Mahkamah Agung (MA) untuk memberikan bahan pertimbangan. Selanjutnya, MA dalam menyumbangkan beberapa pokok pikiran sebagaimana disampaikan oleh Iskandar Kamil, S.H. berikut ini.

Mengenai substansi atau materi muatan di dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang sekarang ini sebenarnya pada dasarnya sudah cukup baik, begitu Pak. Walaupun mungkin karena terlalu singkatnya itu kadang-kadang bisa menimbulkan berbagai penafsiran. Sehingga untuk menghindari penafsiran-penafsiran itu, perlu ada rumusan-rumusan yang lebih konkrit. Salah satu contohnya adalah misalnya mengenai satu atap. Satu atap itu istilah awam ya Pak, maksudnya apakah lembaga badan peradilan itu pengelolaannya dilakukan oleh satu atau lebih instansi begitu. Sama-sama bertitik tolak dari Bab IX Pasal 24, 25 dan penjelasannya itu bisa timbul dua penafsiran. Ada yang berpendapat Pasal 24, 25 itu mengamanatkan supaya satu atap. Tapi ada juga yang berpendapat, *ndak,* itu tidak harus satu atap begitu.

Dalam perkembangan sejarah negara kita sejak tahun 1945, banyak variabelnya yang dituangkan di dalam Undang-Undang Pokok Kehakiman. Terakhir kita

[364] *Ibid.,* hlm. 380-383.

> mempunyai Undang-Undang 14/1970 yang sifatnya masih secara, secara struktur masih tidak satu atap begitu Pak. Walaupun lahirnya Undang-Undang 14/1970 ini sebenarnya merupakan suatu kompromi, pada waktu itu sebagai pengganti dari Undang-Undang Pokok Kehakiman yang sebelumnya. Kompromi antara dua kubu atap tadi. Dalam perkembangan lebih lanjut oleh DPR telah diputuskan bahwa sistem yang digunakan adalah satu atap sebagaimana dituangkan di dalam Undang-Undang juga Nomor 35 Tahun 1999. Ketentuan dalam undang-undang ini adalah sejalan juga dengan pendapat dari MPR yang dituangkan dalam Tap Tahun 1999 yang kemudian ditindaklanjuti juga oleh DPR.
>
> Dengan latar belakang perkembangan semacam itu dipandang perlu adanya suatu penyempurnaan begitu, dari teks atau rumusan-rumusan yang tercantum pada Pasal 24 dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar 1945. Untuk memudahkan penjelasannya, saya mohon ijin untuk menggunakan sistematika yang sudah kami tuangkan di dalam konsep Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang kalau saya lihat, kelihatannya Bapak-Bapak sudah terima.[365]

Kemudian MA sebagaimana diungkapkan Iskandar Kamil, mengusulkan dilakukannya penyempurnaan terhadap Bab IX mengenai Kekuasaan Kehakiman. Iskandar Kamil menekankan pentingnya independensi MA dan dibentuknya badan-badan peradilan baru di bawah kekuasaan MA. Berikut paparan Iskandar Kamil.

> Tadi Mahkamah Agung berpendapat bahwa seyogianya rumusan-rumusan di dalam Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Bab IX ini diadakan suatu penyempurnaan, begitu Pak. Yang konkritnya berbunyi sebagai berikut:
>
> Bab tetap Bab IX judulnya Kekuasaan Kehakiman, kami masih tetap mengikuti judul itu. Kemudian Pasal 24 Ayat (1): "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintahan, lembaga tinggi negara yang lain, dan pihak manapun."
>
> Rumusan dalam ayat ini dimaksudkan menunjukkan sifat

[365] *Ibid.*, hlm. 86.

> dan hakikat dari kekuasaan kehakiman. Kalau pada produk-produk yang lalu istilah yang digunakan merdeka atau bebas, begitu. Barangkali akan lebih tepat kalau istilah itu digunakan istilah mandiri, dalam pengertian terlepas dari semua pengaruh di luar kekuasaan kehakiman itu sendiri. Ayat (1) ini merupakan suatu landasan titik tolak bagi perumusan-perumusan ayat-ayat atau pasal selanjutnya.
>
> Kemudian pada Ayat (2) ini mirip dengan ayat yang lama, tetapi ada sedikit perubahan. Jadi kalau Ayat (1) tadi adalah ayat yang baru Pak, yang pada undang-undang yang lama belum ada. Ayat (2) adalah: "Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada dibawahnya."
>
> Di sini digunakan istilah "sebuah Mahkamah Agung", artinya dimaksudkan bahwa memang hanya ada satu Mahkamah Agung, karena kita mengenal di dalam sistem ketatanegaraan itu ada kemungkinan terdapat beberapa Mahkamah Agung. Di beberapa negara yang lain kita kenal ada misalnya Mahkamah Agung Konstitusi misalnya begitu, bahkan juga Mahkamah Agung Perpajakan. Di dalam konsep ini dimaksudkan kita hanya mempunyai satu Mahkamah Agung. Ini sama dengan klausul yang semula, kemudian dilanjutkan dengan "dan badan-badan peradilan." Ini agak berbeda sedikit dengan rumusan terdahulu Pak. Kalau rumusan terdahulu adalah "dan badan-badan kehakiman lainnya" *gitu*, dengan istilah badan-badan peradilan dimaksudkan agar supaya lebih konkrit.[366]

Iskandar Kamil juga memaparkan perlunya merumuskan ketentuan mengenai jaminan perlindungan hukum serta ketentuan mengenai Dewan Kehormatan Hakim atau Komisi Yudisial (*justicial committee*). Kutipan paparan Iskandar Kamil sebagai berikut.

> Kemudian pada Ayat (3) ini juga rumusan yang baru: "Dalam melaksanakan kekuasaan kehakiman kepada badan peradilan diberikan jaminan perlindungan hukum". Ini yang dimasudkan adalah *contemp of court* yang juga merupakan aspirasi dari berbagai kalangan.
>
> Kemudian Ayat (4) ini juga ayat yang baru: "Pada Mahkamah Agung dibentuk dewan kehormatan hakim yang mandiri

[366] *Ibid.,* hlm. 86-87.

> dan bertugas melaksanakan pengawasan eksternal atas perilaku hakim dalam penyelenggaraan peradilan.". Ayat (4) ini juga menyerap aspirasi masyarakat bahwa perlu adanya perwujudan *checks and balances* yang lebih konkrit, begitu Pak. Sebab kadang-kadang dikatakan bahwa jajaran kekuasaan kehakiman itu seperti tirani *judicial* katanya Pak. Dengan doa restu Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian mudah-mudahan kami tidak menjadi tirani begitu Pak, dan memang kami tidak ingin menjadi tiran Pak. Oleh sebab itu, tetapi keinginan kami itu memang perlu diwujudkan dalam suatu ketentuan perundangan.
>
> Jadi dewan kehormatan hakim yang mandiri itu yang dimaksudkan adalah yang independen. Oleh beberapa kalangan disebutkan juga *judicial committee*. Jadi semacam itulah kira-kira Pak, yang bertugas melakukan pengawasan eksternal, yang dimaksudkan adalah idenya nanti personil dari dewan kehormatan ini adalah bukan personil dari jajaran peradilan sendiri. Bisa terdiri dari para pakar, para tokoh-tokoh yang lain begitu. Hanya memang menjadi suatu, suatu masalah yang barangkali bisa kita pertimbangkan juga apakah lembaga semacam ini partisan atau tidak, ini satu-satu masalah barangkali Pak. Tugasnya adalah melakukan pengawasan atas perilaku hakim dalam menyelenggarakan peradilan. Sehingga dengan adanya lembaga ini maka para hakim itu tidak bisa berperilaku semaunya-lah kira-kira begitu Pak, dapat berperilaku sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat.[367]

Kemudian Iskandar Kamil mengusulkan agar fungsi MA ditambah dan ditegaskan khususnya mengenai pengujian peraturan perundang-undangan. Berikut usulan MA mengenai fungsinya.

> Kemudian pada Ayat (5) ini ada fungsi-fungsi Mahkamah Agung yang lain, sebagian sebenarnya hanya penegasan, tapi yang lain ada juga hal yang baru bunyinya adalah:
>
> "Mahkamah Agung selain mempunyai fungsi pengadilan, berwenang untuk:
>
> a. Melakukan uji materiil atas undang-undang dan peraturan di bawahnya, di bawah undang-undang;

[367] *Ibid.*, hlm. 87-88.

b. Membuat peraturan lebih lanjut mengenai hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan dan tugas lainnya apabila belum cukup diatur dalam undang-undang;

c. Mengatur organisasi administrasi keuangan Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya, dengan kewajiban membuat laporan tahunan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan dipublikasikan."

Mengenai sub *a*, melakukan uji materiil atas undang-undang, jadi pada waktu ini hak uji materiil yang ada adalah di bawah undang-undang. Berkembang pemikiran untuk meningkatkan kewenangan ini sampai dengan undang-undang. Mengenai masalah ini memang ada dua pendapat, dua kelompok pendapat besar. Ada yang menganggap bahwa kewenangan hak uji materiil sampai dengan undang-undang ini melebihi porsi Mahkamah Agung, bahkan ada yang berpendapat bahwa ini merupakan intervensi terhadap kewenangan legislatif, begitu Pak. Tetapi pendapat yang lain adalah bahwa ini adalah peninjauan hak uji materiil tersebut titik beratnya adalah masalah aspek hukum, jadi bukan masalah politik. Memang disadari bahwa suatu undang-undang itu mengandung berbagai aspek. Aspek politik, aspek teknis substansi yang bersangkutan, dan aspek hukumnya. Di dalam hak uji materiil memang yang dilihat hanya aspek hukumnya saja.

Kemudian yang *b* adalah kewenangan untuk membuat peraturan lebih lanjut mengenai hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan dan tugas lainnya apabila belum cukup diatur dalam undang-undang. Di dalam praktek yang kita alami selama ini Pak, dengan segala hormat walaupun Bapak-Bapak, Ibu-Ibu dari legislatif dan pemerintah itu di dalam menyusun suatu peraturan perundangan itu tentunya sudah ditinjau, sudah diteliti, sudah dirumuskan secara cermat dan baik sekali, begitu Pak, tetapi kadang-kadang dalam praktek ada hal-hal yang terseliplah begitu ya Pak. Namanya orang, ini *kan* bisa *lupo,* begitu Pak.

Ideal apabila ada hal-hal yang semacam itu, ada hal-hal yang belum diatur atau kekurangan dalam suatu peraturan perundangan, tentunya diadakan perubahan atas undang-undang atau peraturan itu sendiri, tetapi mengubah ini *kan* tidak mudah Pak. Ini *kan* memerlukan proses, memerlukan

waktu yang sangat panjang, padahal kebutuhan dalam praktek sudah ada. Dalam hal ini diberi kewenangan kepada Mahkamah Agung untuk mengisi kekosongannya. Ketentuan ini sebenarnya pada waktu ini sudah ada pada Undang-Undang Mahkamah Agung Tahun 1985 Nomor 14. Namun dipandang perlu apabila klausul ketentuan ini dapat ditetapkan di dalam Undang-Undang Dasar, sehingga mempunyai dasar hukum yang lebih kuat begitu. Supaya misalnya tidak dimarahi oleh rekan-rekan dari DPR *lah* begitu Pak, karena sudah diijinkan oleh MPR.

Kemudian yang *c* adalah mengatur organisasi, administrasi, dan keuangan Mahkamah Agung serta Badan Peradilan dibawahnya dengan membuat kewajiban laporan tahunan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan dipublikasikan. Klausul ini juga suatu klausul yang baru. Yang pertama adalah mengenai peraturan organisasi, administrasi, dan keuangan. Ini dimaksudkan agar supaya, karena tadi Mahkamah Agung sudah merupakan suatu jajaran kehakiman, sudah merupakan satu organ yang satu atap di bawah Mahkamah Agung. Sebagai konsekuensinya tentunya Mahkamah Agung perlu diberi kewenangan untuk mengatur jajarannya, begitu Pak.

Kewenangan-kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Agung tadi, tentunya bukan blanko kosong begitu Pak, bukan cek kosong, tetapi perlu ada rambu-rambunya. Kami menyadari bahwa pertanggungan jawab publik itu memang diperlukan. Namun khusus untuk jajaran pengadilan ini ada masalah-masalah yang bersifat khusus Pak. Sebagaimana kita ketahui tugas, fungsi peradilan ini bisa kita pilah-pilah menjadi tugas yang bersifat teknis *judicial* dan yang non teknis *judicial* Dengan teknis *judicial* saya maksudkan adalah masalah-masalah yang berkaitan dengan penyelesaian perkara. Masalah penyelesaian perkara, itu sudah diatur dengan berbagai undang-undang, baik hukum acaranya maupun hukum materinya.[368]

b. Kejaksaan Agung

Di dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-15, Kamis, 17 Februari 2000 juga mengundang Kejaksaan Agung untuk memberikan masukan dalam proses perubahan UUD 1945. Juru bicara Ke-

[368] *Ibid.*, hlm. 88-89.

jaksaan Agung, Ismudjoko, S.H. memaparkan perkembangan terakhir berkaitan dengan aspirasi masyarakat yang menginginkan independensi Kejaksaan Agung sebagai lembaga pemerintahan sebagai berikut.

> Dalam berbagai kesempatan, kami juga mewakili di dalam berbagai seminar di Surabaya, di Semarang, di Yogya, di Purwokerto dan terakhir adalah di Padjadjaran, Fakultas Hukum Padjadjaran yang dihadiri oleh seluruh senat mahasiswa Fakultas Hukum se-Indonesia. Di situ juga digugat masalah *independensi* Kejaksaan. Kami memberikan satu gambaran tentang ini dan penawaran sekarang, bagaimana anda memilih, apakah Kejaksaan akan tetap berdiri sebagai lembaga pemerintahan negara, pemerintahan negaranya ini tambahan kami Pak. Lembaga pemerintahan negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman, sebagian kekuasaan kehakiman ini dengan bebas atau sebagai lembaga pemerintah. Dari aspirasi mahasiswa dan juga beberapa LSM minta supaya Kejaksaan independensi, bebas dari pemerintah.
>
> Tetapi di luar dugaan saya, kebetulan hadir seorang pakar mantan Hakim Agung Pak Adi Andoyo itu, malahan dengan tegas tidak setuju, Kejaksaan harus tetap sebagai lembaga pemerintah, *nah,* ini. Apakah beliau mungkin lupa bahwa sudah ada undang-undang kejaksaan yang baru. Di situ dikatakan sebagai lembaga pemerintahan, bukan lembaga pemerintah. Lembaga pemerintahan saya mengartikan sebagai lembaga pemerintahan negara, sehingga sampai detik ini tentunya dua pandangan inilah yang masih menonjol ke permukaan.
>
> Kemudian di dalam Sidang DPR Komisi I tanggal 26 Juli yang lalu, Juli, mungkin Pak Andi juga hadir, juga Ibu Aisyah Aminy selaku Pimpinan minta penegasan saya. Bagaimana Saudara Pejabat Jaksa Agung apakah saudara setuju dengan kondisi Kejaksaan yang ada dewasa ini atau perlu diubah lagi undang-undangnya dalam arti Kejaksaan itu independen. Tentu saja saya sangat setuju kalau Kejaksaan ini sebagai salah satu badan kekuasaan kehakiman yang mempunyai independensi sebagaimana tercantum di dalam atau ditegaskan di dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar. Oleh karenanya, kami sekedar menyarankan redaksi Pasal 24 itu perlu dijabarkan, yang

dimaksud dengan "badan-badan lain itu adalah" ini perlu dijabarkan.[369]

Selain itu, Ismudjoko juga memaparkan konsep penyempurnaan UUD 1945 yang dirancang oleh Senat Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada (UGM) sebagai berikut.

> Pada saat kami menerima utusan Senat Mahasiswa Fakultas Hukum UGM, kebetulan di Universitas Gajah Mada ini diadakan semacam *Crisis Service Centre* Kagama Senat Mahasiswa Fakultas Hukum. Ini menyerahkan konsep tentang penyempurnaan Undang-Undang Dasar 1945, barangkali mungkin bapak-bapak juga menerima, barangkali.
>
> Dalam konsep ini dibedakan pasalnya. Pasal Bab VI itu mengatur tentang Mahkamah Agung, khusus mengenai Mahkamah Agung dan jajaran ke bawah.
>
> Lalu di dalam Bab VII itu diatur tentang Penegakan Hukum. Pasal 22 ini nanti konsepnya ini kami haturkan sekedar masukan. Penegakan Hukum di Indonesia dilaksanakan oleh Pengadilan, Kejaksaan, Kepolisian dan badan lain yang diatur lebih lanjut dengan undang-undang.
>
> Kemudian Pasal 23 ini mengatur secara tegas tentang Kejaksaan. Di sini dinyatakan Kejaksaan adalah alat negara yang mempunyai tugas utama melaksanakan penuntutan dalam perkara pidana dan sebagai pengacara negara dalam perkara perdata dan tata usaha negara serta sebagai penyidik dalam perkara tertentu menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.
>
> "Susunan, Kedudukan dan Kekuasaan Kejaksaan ditetapkan dengan undang-undang."
>
> "Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung yang bertanggung jawab kepada Presiden sebagai kepala negara."
>
> Ini sekedar masukan dari hasil Seminar Senat Mahasiswa Fakultas Hukum yang diselenggarakan oleh badan *Crisis Service Centre*.
>
> Jadi dari pihak kami, memang alangkah baiknya kalau ketentuan badan lain di dalam rumusan Pasal 24 itu

[369] *Ibid.*, hlm. 92.

> dijabarkan secara rinci. Itu kami sarankan demikian. Kemudian kalau *toh* seandainya itu nanti rumusan Undang-Undang Tahun 1991, Nomor 5 tentang formulasi Kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan itu masih bisa diterima, tentunya kami hanya mohon tambahan supaya di situ lebih ditegaskan pemerintahan negara, sehingga kedudukan Kejaksaan itu semakin jelas.[370]

c. Lembaga Ketahanan Nasional

Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas) saat diundang dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-15, Kamis, 17 Februari 2000, dalam proses perubahan tahap kedua UUD 1945 menyampaikan beberapa pokok pikiran. Melalui juru bicara Purnomo Yusgiantoro, Lemhanas mengusulkan empat hal yang harus dituangkan dalam perubahan UUD 1945 sebagai berikut.

> Dalam melakukan pengkajian di Lemhannas mengenai penyempurnaan Undang-Undang Dasar 1945, ada empat hal yang kami cermati: Yang pertama, kami melihat pasal-pasal yang memberi konsentrasi kekuasaan di tangan Presiden, yang barangkali memang sudah dilakukan beberapa perubahan. Yang kedua, adalah pasal-pasal yang dapat memberikan interpretasi ganda. Kemudian yang ketiga, perlu memang ditekankan pasal-pasal yang menekankan pada cita-cita proklamasi, pengembangan demokrasi, perlindungan hukum dan perlindungan HAM secara optimal. Juga kami mencermati beberapa pasal yang mengandung paham-paham yang *utopian*.[371]

Lebih jauh lagi, Purnomo Yusgiantoro menjelaskan usulan Lemhanas secara lebih terperinci terkait dengan ketentuan pasal-pasal yang ada dalam UUD 1945.

> Kemudian kami ingin menginjak kepada pasal-pasal secara rinci yang kami usulkan untuk diadakan penyempurnaan. Barangkali untuk sementara ini kami sampaikan secara singkat, nanti di dalam dialog mungkin akan bisa berkembang alasan-alasan dan mengapa latar belakang kami usulkan pasal-pasal tersebut. Seperti tadi telah kami sampaikan untuk Pasal 1. kami mengusulkan untuk tidak diamendemen karena di situ adalah landasan dari Negara

[370] *Ibid.,* hlm. 93.
[371] *Ibid.,* hlm. 122.

Kesatuan Republik Indonesia, di mana di sini perlu kami dijelaskan bahwa Lemhannas telah melakukan suatu konferensi nasional dengan menangkap aspirasi akademik, aspirasi masyarakat dan aspirasi daerah dari Indonesia Bagian Timur yang kita lakukan di Kupang beberapa minggu yang lalu. Kemudian juga kita kembangkan lagi juga di Bukittinggi dengan suatu konferensi nasional dengan mengikutsertakan dari aspirasi akademik, mengikutsertakan aspirasi masyarakat dan daerah. Yang tampaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia masih relevan untuk tetap dipertahankan.

Dengan dasar itulah kami ingin mengusulkan bahwa Pasal 1 untuk tidak di amendemen. Kemudian untuk selanjutnya Pasal 6. Pasal 6 kami mengusulkan bahwa kata-kata *asli* bisa dihilangkan. Di Ayat (1) disebutkan kemudian Presiden ialah orang Indonesia. Tentunya Presiden seorang warga negara Indonesia kemudian nanti misalkan diperlukan suatu penjelasan tambahan itu bisa nantinya disampaikan di dalam penjelasan dari Undang-Undang Dasar.

Kemudian mengenai Pasal 10. Pasal 10: "Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas angkatan darat, laut, dan udara."

Untuk Bapak-Bapak Panitia *Ad Hoc* I yang terhormat kami ingin sampaikan bahwa pada saat ini Departemen Pertahanan dan Lemhannas sedang mengkaji secara cermat mengenai sistem pertahanan nasional dalam kaitannya dengan penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 28, Nomor 20 Tahun 1982 dan juga Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997, tentang Kepolisian. Sampai detik ini kami masih membahas secara teliti dan tampaknya masih terdapat hal-hal yang masih kita perlu sepakati bersama secara internal, sehingga untuk Pasal 10 ini Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi, itu yang dapat kita sampaikan adalah perlu ada suatu batasan sampai di mana kekuasaan itu akan diberikan. Tentunya ini nanti perlu dijabarkan dalam suatu undang-undang sebagai usulan tambahan kalau bisa di dalam suatu undang-undang kepresidenan, yang mengatur hak dan kewajiban dari Presiden.[372]

Purnomo kemudian menjelaskan bahwa Lemhannas

[372] *Ibid.*, hlm. 122-123.

mengusulkan agar Pasal 18 memuat ketentuan yang mencakup pelaksanaan otonomi daerah. Sementara untuk Bab XII, istilah "pertahanan negara" diusulkan untuk diganti dengan istilah "keamanan nasional" sebagaimana ungkapan Purnomo berikut ini.

> Selanjutnya mengenai Pasal 18. Dari pengkajian yang kami lakukan melalui suatu pra seminar, melalui suatu pembicaraan dengan aspirasi akademik, aspirasi masyarakat, dan aspirasi daerah terutama di Indonesia Barat. Di Bengkulu pada waktu kami menyelenggarakan pra konferensi nasional kedua, kami tangkap satu aspirasi bahwa di dalam Pasal 18 ini, perlu adanya suatu ketegasan, dituangkannya hal-hal yang memang menjadi kewajiban dari pemerintah pusat dan hal-hal yang tidak menjadi kewajiban dari pemerintah pusat. Kemudian juga perlunya Pasal 18 ini mencakup hal-hal di mana nantinya itu otonomi daerah bisa dilaksanakan secara langsung, aspirasi daerah yang kami tangkap pada waktu itu.
>
> Dengan adanya Undang-Undang Nomor 22 dan Undang-Undang Nomor 25 di mana peraturan pelaksanaannya mencakup Peraturan Pemerintah, Keppres, dan lain sebagainya itu memerlukan waktu yang cukup lama sehingga menimbulkan suatu *skeptifitas* dari suatu pesimisme dari daerah bahwa otonomi daerah ini barangkali akan cukup lama dilaksanakan di lapangan. Justru itu ada suatu aspirasi yang berkembang di daerah agar otonomi daerah ini bisa dilaksanakan dengan cepat. Yaitu dengan melakukan amendemen terhadap Pasal 18 dan dengan demikian maka otonomi ini bisa dilaksanakan, paling sedikit bisa dilaksanakan pada tingkat provinsi yang nantinya pada jangka panjang tentunya akan bisa dikembangkan sampai kepada unit-unit daerah yang terkecil, sekalipun sampai dengan kabupaten.
>
> Kemudian selanjutnya adalah mengenai Bab XII, mengenai Pertahanan Negara. Mengenai pertahanan negara ini, kami berpendapat bahwa untuk ke depan seyogianya memang tidak disebut sebagai pertahanan negara tetapi disebut sebagai keamanan negara, untuk Bab XII Keamanan Nasional, mohon maaf. Mengapa demikian, karena keamanan nasional ini sudah mencakup suatu potensi ancaman yang cukup luas, tidak hanya sebatas kepada hal-

hal yang sifatnya itu. Persepsi sekarang yang berkembang adalah Kamtibmas tetapi juga keamanan dalam persepsi untuk menghadapi suatu potensi ancaman yang lebih luas lagi. Potensi ancaman tidak hanya ancaman teritorial tetapi juga non teritorial. Tidak hanya ancaman fisik tetapi juga non fisik.

Jadi untuk itu kami mengusulkan bahwa kata-kata *pertahanan negara* dapat digantikan dengan *keamanan nasional*. Kemudian untuk selanjutnya Bab IX, Bab XI dan Bab XIV, kami merasakan bahwa ini sudah cukup baik hanya memang perlu di dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 itu diberikan suatu *elaboration* yang lebih panjang, yang lebih luas, yang lebih bisa mencakup hal-hal yang kemudian bisa menjelaskan bab-bab tersebut. Saya kira untuk sementara itu yang bisa kami sampaikan Bapak Ketua, dari Lemhannas.[373]

d. Dewan Ketahanan Nasional

Rapat PAH I BP MPR Ke-15, Kamis, 17 Februari 2000, juga mengundang Dewan Ketahanan Nasional (Wantannas) untuk memberikan masukan dalam proses perubahan UUD 1945. Juru bicara Wantanas, Arifin Tarigan menyampaikan 12 persoalan yang menjadi hasil kajian Wantanas sebagai berikut.

Maka saya akan menyampaikan kajian yang sudah kami buat tentang amendemen Undang-Undang Dasar 1945 dan ini belum disampaikan pada sidang yang akan datang ini. Yang sudah kami sampaikan kepada Presiden yang lalu atau kabinet yang lalu, ada tiga dari dua belas yang kami rasakan perlu diamendemen.

Dari dua belas itu, kami sampaikan saja.

- Yang pertama, adalah masalah pemisahan kekuasaan. Ini sebagian sudah ambil satu di antaranya yaitu MPR dan DPR masing-masing sudah ada Ketua.
- Yang kedua, adalah hak uji material (*judicial review*).
- Yang ketiga, pemilihan pembatasan masa jabatan, persyaratan penggantian dan pengangkatan Presiden.
- Yang keempat, kedaulatan rakyat dan negara kes-

[373] *Ibid.*, hlm. 123-124.

atuan.

- Yang kelima, hak-hak warganegara.
- Keenam, penyelenggaraan negara.
- Yang ketujuh, pemusatan kekuasaan.
- Kedelapan, tadi Bapak Ketua juga menyampaikan yang *heavy* pada eksekutif.
- Kedelapan, asas perekonomian nasional.
- Kesembilan, wewenang dan tanggung jawab lembaga tertinggi dan tinggi negara.

Yang lalu sebenarnya salah satu konsep GBHN, kalau tidak salah kami serahkan yang kami serahkan ke Badan Pekerja MPR RI. Kita menyampaikan sebaiknya GBHN itu juga memberikan muatan visi, misi dari lembaga-lembaga tinggi negara, karena dia membawahi lembaga tinggi negara. Sebaiknya dia tidak hanya memberikan visi dan misi kepada Presiden, salah satu saja di antaranya. Jadi empat lembaga tinggi negara lain itu tidak disebut-sebut, maksudnya kita yang lalu itu disebut. Tapi karena waktu sidang itu tidak usah disampaikan katanya, jadi tidak disampaikan tapi belakangan diminta juga secara kekeluargaan itu disampaikan, mudah-mudahan nanti itu bisa GBHN yang akan datang.

- Yang kesepuluh, otonomi daerah.
- Yang kesebelas, pengawasan terhadap penyelenggaraan negara dan penyelenggaraan pemerintahan.
- Dua belas, Aturan Peralihan dan Aturan Tambahan.

Dari kedua belas ini, yang sudah dipaparkan ke sidang Dewan Ketahanan Nasional, tiga yaitu pemisahan kekuasaan, hak uji material, dan pemilihan pembatasan masa jabatan, persyaratan, penggantian, dan pengangkatan Presiden.

Pertimbangan yang mendorong amendemen di atas antara lain adanya tuntutan peningkatan kualitas demokrasi secara konsekuen. Penerapan ini sesuai dengan pengembangan konsep masyarakat madani Indonesia yang pada intinya diarahkan untuk mewujudkan *strong civilized society* sebagai ciri utama masyarakat maju mandiri. Selama ini prinsip pembagian kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang dikembangkan oleh pemerintahan orde baru

tidak sesuai dengan hakikat pemisahan kekuasaan.

Pembagian kekuasaan dinilai oleh rakyat pada umumnya telah menimbulkan intervensi yang terlampau dominan dari kekuasaan eksekutif terhadap legislatif dan yudikatif.[374]

e. Kepolisian RI

Pada saat diundang dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-16, Jum'at, 18 Februari 2000, untuk memberikan masukan berkaitan dengan pelaksanaan perubahan UUD 1945 tahap kedua, Kepolisian Republik Indonesia (Polri) melalui juru bicaranya Jenderal Pol. Rusdihardjo, mengungkapkan perlunya Polri dicantumkan dalam UUD 1945. Selanjutnya, Rusdihardjo juga memaparkan tiga fungsi kepolisian, yaitu fungsi kedudukan, tugas, dan wewenang kepolisian; fungsi kepolisian dalam dimensi yuridis; dan fungsi kepolisian dalam dimensi sosiologis. Pendapat Polri mengenai hal tersebut dapat dilihat dalam paparan Rusdihardjo berikut ini.

Tugas dan wewenang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pola perumusan tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan lingkup;

1. Melaksanakan fungsi kepolisian umum baik bidang preventif maupun represif.
2. Melaksanakan penyelidikan, penyidikan dan koordinasi serta pengawasan terhadap penyidik Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 dan perundang-undangan lainnya.
3. Membina dan mengawasi fungsi kepolisian khusus yang diemban oleh alat atau badan pemerintah yang mempunyai kewenangan kepolisian terbatas.
4. Membina kemampuan dan kekuatan serta fungsi penertiban dan penyelamatan masyarakat dalam rangka mengembangkan sistem Kamtibmas yang bersifat swakarsa.
5. Melaksanakan fungsi sebagai kekuatan Hankamneg

[374] *Ibid.*, hlm. 126-127.

dan sosial politik.

6. Melaksanakan tugas lain yang dibebankan oleh peraturan perundang-undangan.

Sumber kewenangan.

Dalam menjalankan pemerintahan, Presiden sebagai Mandataris MPR mendelegasikan kekuasaan kepada lembaga-lembaga pemerintahan berupa kewenangan-kewenangan. Salah satu kewenangan adalah kewenangan menyelenggarakan fungsi kepolisian yaitu penegakan hukum dalam rangka menjamin tertib hukum dan terbinanya ketentraman masyarakat.

Ruang lingkup kewenangan.

Lingkup kewenangan Kepolisian Negara Republik Indonesia dibatasi oleh lingkungan kuasa hukum berdasarkan:

1. Lingkungan kuasa soal-soal atau *zaken gebied* yang termasuk kompetensi hukum publik.
2. Lingkungan kuasa orang atau *personen gebied* yang terjangkau oleh ketentuan perundang-undangan yang mengatur hukum acara atau prosedur dilakukan tindakan kepolisian.
3. Lingkungan kuasa tempat atau ruang atau *ruinte gebied* yakni lingkup berlakunya hukum nasional publik dan hukum internasional publik serta hukum adat di suatu daerah atau wilayah atau lokasi tertentu.
4. Lingkungan kuasa waktu, yakni lingkup batas waktu yang diatur dalam ketentuan Undang-Undang tentang Kepolisian dan ketentuan daluarsa masalah tertentu.

Bentuk-bentuk wewenang Kepolisian Republik Indonesia.

Secara universal dikelompokkan dalam tugas kepolisian *preventive* dan tugas kepolisian represif, baik yang bersifat *non yusticial* maupun *yusticial*. Tugas kepolisian preventif dan represif non yustisial, dilaksanakan oleh seluruh anggota kepolisian negara, dengan sendirinya memiliki wewenang umum kepolisian. Tugas kepolisian represif yustisial dilaksanakan oleh anggota Kepolisian Negara Indonesia yang karena jabatannya diberikan wewenang

khusus kepolisian di bidang penyidikan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Secara konstitusional, tugas dan wewenang tersebut di atas diatur dalam Pasal 13 sampai dengan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 28/1997 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pemegang Kekuasaan Tertinggi Polri dalam Undang-Undang Dasar.

Undang-undang Nomor 28 tahun 1997 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 8 Ayat (1) menyatakan bahwa Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 10 dinyatakan bahwa Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara. Pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Hankamneg Pasal 35 Ayat (2) dinyatakan bahwa Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Tentara Nasional Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dari ketiga undang-undang tersebut di atas, dapat dilihat bahwa Presiden RI memegang kekuasaan tertinggi atas Kepolisian Negara RI dan Angkatan Perang. Dengan demikian, sudah sewajarnya apabila Kepolisian Negara Republik Indonesia dimasukkan ke dalam amendemen Pasal 10 Undang-Undang Dasar 1945 sehingga menjadi seimbang antara TNI dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.[375]

f. Tentara Nasional Indonesia

Tentara Nasional Indonesia (TNI) yang diundang dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-21, Jum'at, 25 Februari 2000, dalam proses perubahan UUD 1945 menyampaikan beberapa pokok pikiran melalui juru bicaranya Jenderal TNI Widodo A.S. Pokok-pokok pikiran TNI tersebut berkaitan dengan beberapa pasal dalam UUD 1945, baik yang harus diubah maupun dipertahankan. Berikut paparan Widodo A.S terkait perubahan yang diusulkan.

Terhadap Pasal 2 Ayat (1), Tentara Nasional Indonesia

[375] *Ibid.*, hlm. 173-175.

berpendapat bahwa ayat dalam pasal ini perlu disempurnakan. Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga tertinggi negara yang mengemban kedaulatan rakyat, keanggotaannya terdiri dari angota-anggota DPR yang mencerminkan wakil-wakil dari partai politik yang dipilih melalui pemilu. Dan adanya wakil atau utusan dari daerah yang penentuannya berdasarkan pemilihan di daerah tersebut.

Mengingat bahwa wilayah Indonesia terdiri dari daerah-daerah yang memiliki potensi, kondisi, dan permasalahan yang berbeda-beda. Sebagai bahan bagi Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR RI, kami ingin menyampaikan pemikiran tentang kedudukan, fungsi, dan peran Tentara Nasional Indonesia di dalam menunaikan darma baktinya kepada bangsa dan negara sesuai dengan paradigma baru Tentara Nasional Indonesia bertekad untuk meninggalkan perannya di dalam politik praktis. Antara lain ditandai dengan netralitas TNI di dalam pemilu, dan kesediaannya untuk mengakhiri kehadiran di DPR tahun 2004.

Namun pada sisi lain, anggota TNI adalah warga negara Republik Indonesia yang juga memiliki hak politik yang sama dengan warga negara Republik Indonesia yang lain yaitu hak untuk memilih dan dipilih. Hak yang dimiliki oleh anggota TNI tersebut tidak digunakan oleh TNI dengan pertimbangan demi keutuhan dan kekompakan TNI yang diperlukan di dalam menunaikan tugas.

Di samping itu sebagai komponen bangsa, tentunya Tentara Nasional Indonesia mengharapkan untuk dapat menyumbangkan darma bakti dan pemikirannya di dalam menentukan arah perkembangan bangsa di masa yang akan datang. Dengan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas tentang perlu atau tidaknya Fraksi TNI di MPR RI, kami serahkan sepenuhnya kepada Pantia *Ad Hoc* I BP MPR untuk pembahasan lebih lanjut.

Terhadap Pasal 10, Tentara Nasional Indonesia berpendapat bahwa pasal ini masih relevan dan dapat menjawab perubahan yang terjadi, namun masih perlu kejelasan yang mengatur sehubungan dengan kewenangan Presiden sebagai Kepala Negara sehingga tidak terjadi penafsiran-penafsiran yang berbeda.

Terhadap Pasal 12, Tentara Nasional Indonesia berpendapat bahwa pasal ini dipandang masih relevan dan mampu

mengakomodasikan *checks and balances* antara lembaga eksekutif dan legislatif.

Terhadap Pasal 30, Tentara Nasional Indonesia berpendapat bahwa pasal ini dipandang masih relevan dan mengakomodasikan hal-hal yang berkaitan dengan usaha pembelaan Negara. Namun demikian Tentara Nasional Indonesia tetap bersikap terbuka untuk mendukung dan menghargai terhadap perubahan guna penyempurnaan lebih lanjut.[376]

Melalui Widodo A.S., TNI juga menyampaikan beberapa sumbangan pemikiran berkaitan dengan kepentingan nasional, khususnya mengenai keutuhan wilayah, persatuan, kemakmuran, dan kelangsungan hidup bangsa sebagai berikut.

Setelah kami menyampaikan masukan terhadap pasal-pasal yang berkaitan dengan Tentara Nasional Indonesia maka kami juga ingin memberikan sumbangan pemikiran beberapa hal yang berkaitan dengan kepentingan-kepentingan nasional, khususnya berkenaan dengan keutuhan wilayah nasional, persatuan bangsa, kemakmuran, dan kelangsungan hidup bangsa Indonesia di masa mendatang.

Pertama, keberadaan lambang Garuda Pancasila dan lagu kebangsaan Indonesia Raya.

Kedua, hak asasi manusia yang meliputi hak-hak kebebasan dasar, tanggung jawab hak asasi manusia, serta pembatasannya, hak warga negara di antaranya hak berpolitik, kesehatan, jaminan hari tua dan hak mendapatkan informasi.

Ketiga, hubungan pusat dan daerah perlunya keseimbangan dan berkeadilan antara lain di dalam kewenangan dan keuangan.

Yang keempat, adalah pemberdayaan lembaga-lembaga tinggi negara dengan meningkatkan fungsi dan perannya.

Kelima, perlu adanya pemikiran penentuan batas wilayah nasional Republik Indonesia.....

.....Dengan semangat perubahan menuju kepada keadaan

[376] *Ibid.*, hlm. 439.

yang lebih baik maka kita semua menghendaki Indonesia cepat ke luar dari krisis yang berkepanjangan, menatap hari esok dengan lebih baik, dan mampu menghadapi tantangan global dan memanfaatkan peluang. Oleh karenanya semangat untuk mengubah Undang-Undang Dasar 1945 tentunya dalam rangka untuk menghadapi dan mengantisipasi perubahan jaman itu sendiri.

Tentara Nasional Indonesia mendukung perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945 dengan tetap mengacu kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pancasila, dan nilai-nilai dasar yang terkandung di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.[377]

8. Pandangan Organisasi Keagamaan

a. Nahdlatul Ulama

Nahdlatul Ulama (NU) pada saat diundang di Rapat PAH I BP MPR Ke-23 (Lanjutan), Selasa, 29 Februari 2000, menyampaikan pokok-pokok pikiran sebagai bahan pertimbangan dalam melakukan perubahan UUD 1945. Sebagaimana diungkapkan oleh juru bicara NU, Drs. Ahmad Bagja, NU mengusulkan agar Pembukaan UUD 1945 tidak diubah, wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dijamin keutuhannya, dan perubahan UUD 1945 dilakukan berdasarkan kebutuhan reformasi. Berikut ungkapan Bagja.

Pokok-pokok pikiran Pengurus Besar Nahdatul Ulama tentang amendemen Undang-Undang Dasar 1945.

Prinsip-prinsip umum:

1. PB NU berpendapat bahwa cita-cita luhur yang melandasi pembentukan negara Republik Indonesia harus tetap di jamin oleh konstitusi, sehingga Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 seyogyanya dibiarkan tetap dan tidak mengalami perubahan. Alasannya sudah dikemukakan sama Majelis Ulama dan Muhamadiyah, jadi tidak di ulangi lagi. Itulah ada kerja sama kita.

2. Sebagai konsekuensinya, keutuhan wilayah Republik Indonesia harus tetap dijamin dan terlindungi secara jelas

[377] *Ibid.,* hlm. 440.

dalam konstitusi. Jadi, perubahan apapun, amendemen apapun, yang dilakukan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 hendaklah tetap menjamin Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3. Proses amendemen Undang-Undang Dasar 1945 harus didasarkan kepada keperluan reformasi suprastruktur dan infrastruktur politik. Ini mengandung arti perubahan konstitusi.

Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 harus ditujukan kepada:

Fungsionalisasi lembaga-lembaga negara. PB NU di sini tidak memasuki perdebatan eksistensi, lebih menekankan pada fungsi-fungsi dari lembaga yang ada, memperjelas hubungan antarlembaga. Hubungan antarlembaga yang ditetapkan dalam konstitusi hendaklah lebih jelas lagi. Dijaminnya keseimbangan kekuasaan yang mencerminkan kedaulatan rakyat. Di dalam pendekatan ini maka PB NU melihat tidak memperdebatkan soal eksistensi itu artinya kita berharap MPR berfungsi, DPR berfungsi, DPA berfungsi, kemudian juga MA berfungsi, BPK berfungsi, partai berfungsi, pers berfungsi sedemikian rupa. Sebab pada dasarnya negara itu adalah organisasi daripada fungsi-fungsi.

Di dalam amendemen ini yang ingin mendapatkan perhatian dari PAH I adalah menurut PB NU yang ingin ditekankan:

1. Masalah kedaulatan rakyat;
2. Mengenai Hak Asasi Manusia;
3. Mengenai pendidikan;
4. Mengenai ekonomi nasional.[378]

Ahmad Bagja juga menyampaikan gagasan-gagasan NU mengenai kedaulatan rakyat, keseimbangan kekuasaan lembaga-lembaga negara, dan pemilu secara langsung sebagai berikut.

Mengenai kedaulatan rakyat. Yang pertama, PBNU berpendapat bahwa kedaulatan rakyat harus benar-benar

[378] *Ibid.*, hlm. 606-607.

> tercermin dalam proses-proses pembentukan lembaga-lembaga kenegaraan, dengan jalan mengurangi sedikit mungkin *distorsi* dan menjamin kedaulatan rakyat tidak berubah menjadi kedaulatan elit. Kalau dilakukan perubahan misalnya pada Bab I Pasal 3 kata *sepenuhnya* yaitu mengenai: "kedaulatan rakyat dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR," itu seyogyanya mungkin dihilangkan, untuk memberikan keleluasaan bahwa sesungguhnya memang rakyat juga tetap berdaulat di luar MPR.
>
> PB NU menekankan bahwa fungsi-fungsi setiap kelembagaan negara itu harus dioptimalkan. Perubahan pada pasal-pasal yang hendak dilakukan harus menjamin demikian, tetap menjaga independensi lembaga-lembaga tersebut, tetap menjamin keseimbangan kekuasaan di antara masing-masing lembaga. Misalnya pada Bab II Pasal 2 tentang MPR yaitu berfungsi tetap sebagai lembaga konstitutif. Misalnya juga DPR berfungsi sebagai lembaga legislatif. Misalnya DPA berfungsi tetap sebagai lembaga konsultatif, misalnya Mahkamah Agung berfungsi sebagai lembaga yudikatif, misalnya BPK bisa berfungsi sebagai lembaga pengawasan, pemeriksaan ini istilahnya apa, saya *nggak* tahu istilahnya inspektif, auditif dan lain sebagainya.
>
> Untuk itu semua keanggotaan MPR sebagai lembaga tinggi negara harus murni dipilih oleh rakyat sehingga hanya akan terdiri dari anggota DPR ditambah dengan Utusan Daerah yang dipilih oleh rakyat di daerah masing-masing. Pada pasal-pasal mana hal itu dapat dilakukan, nanti kita diskusikan bersama-sama.[379]

Selain itu, Bagja juga menjelaskan usulan-usulan NU terkait dengan penegakan hak asasi manusia, keadilan dalam pendidikan, dan perekonomian yang berasaskan kerakyatan. Berikut paparan Bagja.

> Yang ingin mendapat perhatian dari PB NU yaitu pasal-pasal atau kemungkinan menambah pasal-pasal yang berkaitan dengan hak asasi manusia, diperlukan pasal-pasal khusus yang mengatur:
>
> - Adanya jaminan hak warga negara untuk memperoleh perlindungan keselamatan jiwa raga dan kehormatan diri.

[379] *Ibid.,* hlm. 607.

- Jaminan bagi warga negara memperoleh perlindungan atas keselamatan harta benda yang didapat dengan cara sah dan tidak melawan hukum.
- Perlu juga ada pasal-pasal mengenai keselamatan keluarga dan keturunan.
- Mengenai keselamatan akal atau *hifzul aql*. Jadi misalnya dalam keselamatan akal perbuatan-perbuatan, tingkah laku yang memungkinkan dapat menghilangkan akal warga negara itu semestinya mendapatkan perhatian khusus. Misalnya sekarang narkotika yang salah satu diantaranya adalah bisa menyebabkan hilang akalnya, itu harus dijamin bahwa negara melindungi juga mengenai keselamatan akal warganya itu.
- Jaminan bagi warga negara untuk memeluk agama sesuai dengan kebebasannya.
- Mengenai pendidikan, pasal yang berkaitan dengan pendidikan harus menyebutkan secara jelas berkaitan dengan:
- Jaminan oleh konstitusi bahwa setiap warga negara dapat memperoleh pendidikan secara layak dan berkeadilan.
- Jaminan penghapusan bentuk-bentuk diskriminasi pendidikan baik secara kultural, struktural maupun anggaran.

Bidang ekonomi:

- Konstitusi harus menjamin bahwa negara memiliki tanggungjawab untuk senantiasa berpihak kepada golongan berpendapatan rendah sehingga ketimpangan sosial dapat dihapuskan.
- Perekonomian nasional yang berdasarkan asas kerakyatan hendaklah dijabarkan secara jelas dalam undang-undang.
- Penguasaan negara atas kekayaan alam harus diimbangi dengan tanggungjawabnya melakukan rehabilitasi atas kekayaan alam yang telah rusak akibat pemanfaatan yang tidak terkendali.[380]

[380] *Ibid.*, hlm. 608.

b. Muhammadiyah

Pengurus Pusat Muhammadiyah juga memberikan sumbangan pemikiran kepada PAH I BP MPR dalam Rapat Ke-23 (Lanjutan), Selasa, 29 Februari 2000, dalam merumuskan perubahan UUD 1945 tahap kedua. Sebagaimana dipaparkan juru bicara Dr. Ahmad Watik Pratignya, Muhammadiyah mengusulkan agar diciptakan sistem *checks and balances* antara legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Berikut ungkapan Ahmad Watik.

> ...untuk itu semuanya kami juga mencoba untuk menyampaikan beberapa pokok pikiran, hal-hal yang perlu dipikirkan, apakah nanti ini masuk ke *immediate* apakah masuk yang ideal, kami serahkan kepada ahlinya yaitu Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu dari PAH I ini.
>
> Pengaturan sistim *check and balances* antara legislatif, eksekutif dan yudikatif, saya kira kita sependapat, kita *ndak* usah terjebak pada perdebatan apakah kita menganut trias politika atau tidak. Tetapi yang penting perlunya keseimbangan dan pemberdayaan ketiga kelompok penyelenggaraan negara itu memang perlu. Misalnya yang sudah dibahas dan sudah dihasilkan oleh MPR yang lalu adalah pembatasan kewenangan Presiden. Apakah perlu dikembangkan lagi, kita lihat. Kemudian pemberdayaan lembaga legislatif dan pengembangan kemandirian lembaga yudikatif atau yang bapak pikirnya tapi yang penting adalah *checks and balances* itu perlu kita kembangkan lebih proposional.[381]

Menurut Watik, Muhammadiyah juga mengusulkan supaya MPR hanya terdiri atas DPR dan DPD. Terkait dengan hal itu, Utusan Golongan serta Utusan TNI dan Polri harus dihapus sebagaimana tergambar dalam ucapan Watik.

> Pengaturan tentang keanggotaan MPR, mohon maaf kami juga terus terang di sini, nanti Pak Harun Kamil ini agak tersinggung nanti. Beliau dan bapak-bapak dan ibu dari

[381] *Ibid.,* hlm. 602.

> Utusan Golongan ini agak sedikit tersinggung tapi, ya *nggak* apa-apa *lah*. Pengaturan tentang anggota MPR yang lebih demokratis dan lebih representatif mencerminkan apa yang dimaui oleh rakyat, misalnya perlu dipikirkan tentang kemungkinan pemilihan langsung Utusan Daerah yang oleh banyak pengamat, banyak ahli disebut sebagai diwadahi di dalam Dewan Perwakilan Daerah.
>
> Sehingga nanti MPR *kayak* Amerika terdiri dari kongres dan senator, terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD. Sementara itu, mohon maaf Pak Harun Kamil, beliau guru saya jadi jangan *ngualati* nanti, menurut pikiran Pimpinan Pusat Muhammadiyah, ini bukan pikiran Watik tapi pikiran Pusat Muhammadiyah, Utusan Golongan dan Utusan TNI atau apapun yang merepresikan TNI dan Polri ditiadakan. Kebetulan saya dengar dari media Bapak Panglima sendiri sudah mesti menginginkan begitu pada saat ketemu dengan PAH I ini, *oh* di DPR, mohon maaf, ya itu karena kekurangan.[382]

Selain itu, disampaikan usulan agar dimuat beberapa ketentuan mengenai pemilihan Presiden secara langsung, otonomi daerah, hak asasi manusia, dan pengembangan masyarakat bangsa yang cerdas. Berikut kutipan ungkapan Watik.

> Kemudian berikutnya pengaturan tentang Lembaga Kepresidenan termasuk pemilihan Presiden secara langsung apakah masih memungkinkan. Ini silakan dikaji dan pengisian kekosongan jabatan Presiden, apabila terjadi sesuatu yang tidak kita hendaki. Saya kira ini perlu juga dipikirkan, apakah ini *immediate*, apakah itu ideal nanti kami serahkan kepada bapak-bapak sekalian.
>
> Kemudian pengaturan tentang bentuk serta susunan negara, ini kaitannya dengan khususnya pemerintah daerah, khususnya dengan isu otonomi daerah dan seterusnya. Ini saya kira perlu dipikirkan masuk di dalam Konstitusi kita.
>
> Yang terakhir tetapi amat penting adalah pengaturan tentang hak-hak asasi manusia. Selama ini kita mengklaim, bahwa HAM di dalam Undang-Undang Dasar 1945 sudah tercermin ada hak ini, hak itu tetapi sebetulnya kalau kita boleh jujur pada diri secara eksplisit kita belum punya.

[382] *Ibid.*, hlm. 602-603.

Jadi, perlu ada pencantuman secara khusus tentang hak asasi manusia ini.

Kemudian yang terakhir tentang pembangunan karakter bangsa. Kita perlu mengembangkan masyarakat bangsa yang cerdas sesuai dengan cita-cita yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.[383]

c. Majelis Ulama Indonesia

Rapat PAH I BP MPR Ke-23 (Lanjutan), Selasa, 29 Februari 2000 mengundang Majelis Ulama Indonesia (MUI) untuk memberikan pandangan-pandangannya mengenai perubahan UUD 1945 tahap kedua. Juru bicara MUI, Drs. Nazri Adlani, menyampaikan pokok-pokok pikiran sebagai berikut.

Bangsa Indonesia adalah bangsa religius. Hal ini terkristal dalam Pancasila yang sila pertamanya mencerminkan bahwa bangsa Indonesia mempercayai dan menyakini adanya Tuhan Yang Maha Esa. Sedangkan hakekat pengamalan agama adalah Tuhan Yang Maha Esa. Pancasila yang termuat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, sila-silanya direfleksikan ke dalam pasal-pasal, Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 tidak kurang. Dalam kaitannya dengan refleksi sila Ketuhanan Yang Maha Esa secara sangat jelas termuat dalam Pasal 29 Ayat (1) dan (2). Dalam Pasal 1 dinyatakan: "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa."

Sila pertama menjadi dasar negara mengandung pengertian bukan sekedar menyatakan kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa, tetapi mencakup pengertian bahwa negara Indonesia mendasarkan diri pada keyakinan adanya Tuhan Yang Maha Esa. Oleh karena Tuhan sebagai inti kehidupan keagamaan, tidak hanya sebagai pusat keyakinan umat beragama, tetapi juga memberikan ajaran dan petunjuk yang kemudian manjadi tata nilai, norma dan hukum kepada umat beragama yang tidak lain seluruh bangsa Indonesia. Maka pengertian negara berdasarkan atas Ketuhan Yang Maha Esa mengandung maksud semua penyelenggara negara bagi bangsa Indonesia tidak boleh bertentangan dengan nilai, norma, dan hukum agama.[384]

[383] *Ibid.,* hlm. 603.
[384] *Ibid.,* hlm. 594.

Selanjutnya, Nazri Adlani mengungkapkan bahwa setiap peraturan, kebijakan, dan program yang bertentangan dengan nilai, norma, dan hukum agama tidak bisa dibenarkan. Berikut penjelasan Nazri.

> Atas cara pandang yang demikian, maka setiap penyelenggaraan negara baik yang berupa undang-undang, kebijakan pemerintah serta program-program yang disusun, tidak dibenarkan jika isinya bertentangan dengan nilai, norma dan hukum agama. Jika ada penyelenggaraan negara yang ternyata bertentangan dengan nilai, norma dan hukum agama, maka berarti para penyelenggara negara melanggar ketentuan konstitusi. Dengan demikian seharusnya Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai sila pertama dalam Pancasila yang direfleksikan pada Pasal 29 Ayat (1) memberi napas terhadap pasal-pasal lainnya, sehingga masyarakat, bangsa dan negara dalam melaksanakan kegiatannya mencerminkan akhlak atau budi mulia, sehingga penyakit berbangsa dan bernegara seperti kolusi, korupsi dan nepotisme dapat dikurangi. Untuk seterusnya diupayakan untuk dihilangkan sebagai pengejawantahan kehendak bangsa religius yang berketuhanan Yang Maha Esa.[385]

Nazri Adlani juga menyampaikan bahwa MUI mengusulkan agar dilakukan perubahan terhadap redaksi Pasal 29 Ayat 2 supaya sesuai dengan kandungan makna Ketuhanan Yang Maha Esa. Ungkapan Nazri mengenai hal itu sebagai berikut.

> Dalam kerangka negara berdasar atas Ketuhan Yang Maha Esa Ayat (1) Pasal 29, maka Ayat (2) Pasal ini harus dikembalikan pada pengertian yang berakar pada kandungan makna Ketuhanan Yang Maha Esa, sebagai essensi pengalaman agama. Pengalaman agama dengan menyempurnakan susunan anak kalimat dalam teks Ayat (2) dari: "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu."
>
> Disempurnakan menjadi: "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut

[385] *Ibid.*, hlm. 594.

kepercayaan agamanya itu."

Anak kalimat disempurnakan demikian, karena pada penyusunanannya dahulu terpengaruh oleh tata bahasa Belanda.[386]

Dalam rangka penyempurnaan Pasal 29 UUD 1945, menurut Nazri Adlani, MUI memandang perlu adanya penambahan ayat, yaitu Ayat (3). Selain itu juga diusulkan penyempurnaan BAB XIII Pasal 31, 32, 33 dan penyempurnaan kekuasaan kehakiman. Berikut penjelasan Nazri.

Dalam Pasal 29, juga perlu ditambah satu ayat menjadi Ayat (3) yang berbunyi: "Setiap peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai, norma-norma dan hukum agama."

Hal ini mutlak diperlukan sebagai wujud yang mempertegas Ayat (1): "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa."

Dengan tambahan yang demikian, maka masalah-masalah yang sering muncul dalam penyusunan undang-undang antara kalangan pemerintah, DPR, pelaku bisnis, penegak hukum, kelompok kepentingan lainnya dan umat beragama tidak akan muncul, dan jika muncul dapat diselesaikan segera secara konstitusional.

Dalam masalah pendidikan dan kebudayaan, yang diatur dalam BAB XIII Pasal 31 dan 32 perlu disempurnakan. Dalam Pasal 31 Ayat (1): "Tiap-tiap warganegara berhak mendapat pengajaran." Disempurnakan menjadi: "Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pendidikan."

Hal ini karena maksud dari BAB XIII mengenai pendidikan memiliki kandungan makna yang lebih luas dari sekedar pengajaran. Pengajaran lebih bersifat material dan berilmu dan teknologi, tetapi kering dari moral ahlak sebagai sikap hidup. Sedangkan pendidikan di samping merupakan proses dan berilmu dan teknologi, juga sekaligus pembentukan sikap dan perilaku hidup yang berbudi pekerti mulia. Dengan demikian, para penyelenggara pendidikan merasa ada beban tanggungjawab, bukan sekedar mentransfer ilmu dan teknologi tetapi juga mengenai pembentukan

[386] *Ibid.,* hlm. 594-595.

sikap dan perilaku hidup mulia. Sedangkan pada Pasal 31 Ayat (2) tertulis: "Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistim pengajaran nasional, yang diatur dengan undang-undang."

Perlu disempurnakan menjadi: "Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang bertujuan mewujudkan generasi yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan mengusai ilmu dan teknologi yang diatur dengan undang-undang."

Mempertegas sistem pengajaran dengan sistim pendidikan yang bertujuan mewujudkan generasi yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan menguasai ilmu dan teknologi. Dengan maksud supaya ada jaminan konstitusi, bahwa sistem pendidikan yang diselenggarakan Pemerintah dan masyarakat, mendorong terwujudnya anak bangsa yang berbudi mulia dan yang sekaligus menguasai ilmu dan tehnologi. Jaminan konstitusional yang demikian diperlukan supaya penyakit sosial, seperti narkoba, dan lain-lain dapat ditanggulangi dari lembaga pendidikan. Di samping dari masyarakat dan negara serta generasi yang akan datang adalah generasi yang unggul karena budi mulianya dan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi. Sehingga menjadi yang berintregrasi, intregritas tinggi yang mampu bersaing di alam global.

Pada Pasal 32, teks perlu disempurnakan, "Pemerintah memajukan kebudayaan nasional Indonesia."

Menjadi: "Pemerintah memajukan kebudayaan nasional Indonesia yang diatur dengan undang-undang."

Penyempurnaan ini dimaksudkan agar secara konstitusional, kebudayaan dengan nilai-nilai, norma-norma dan hukum agama akan bertentangan dengan Pasal 29 Ayat (1) "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa." Sebab jika kebudayaan yang dikembangkan adalah kebudayaan yang bertentangan dengan nilai-nilai norma dan hukum agama, serta tidak sejalan dengan maksud penyelenggaraan pendidikan nasional maka berarti negara membiarkan situasi kontradiksi terus-menerus dalam masyarakat, sehingga tujuan Proklamasi tidak dapat dicapai. Oleh karena itu, konstitusi harus memberikan jaminan adanya UU untuk mem-*filter* kebudayaan yang bertentangan dengan sejarah sosial bangsa Indonesia sebagai bangsa

religius.[387]

d. Persekutuan Gereja-Gereja Indonesia

PAH I BP MPR dalam Rapat Ke-23, Selasa, 29 Februari 2000, juga mengundang Persekutuan Gereja-Gereja Indonesia (PGI) untuk memberikan pandangan-pandangannya mengenai perubahan UUD 1945. Melalui juru bicara Pdt. Pattiasina, Majelis Pekerja Harian (MPH) PGI mengusulkan Utusan-utusan dari daerah hendaknya tidak didasarkan hasil pemilihan anggota DPRD semata, melainkan masih adakah golongan di satu daerah yang belum terwakili atau belum tertampung aspirasinya.

Hakim Agung dipilih DPR, disetujui Presiden sebagai kepala negara dan bertanggung jawab serta diawasi Badan Pekerja MPR.

Selain itu agar DPA tetap dipertahankan keberadaannya dalam UUD 1945. Berikut kutipan paparan Pattiasina.

> Menurut hemat MPH PGI, DPA tetap dapat dipertahankan, tapi yang duduk di lembaga itu hendaknyalah orang-orang yang benar-benar secara moral, etik dan spiritual, layak, mampu dan mau memberikan pertimbangan kepada Presiden baik diminta maupun tidak diminta. Sebaliknya juga dimasukkan tokoh-tokoh profesional dan praktisi dari berbagai bidang kegiatan masyarakat dan kalau bisa dari luar. Mereka yang pernah, duduk di pemerintahan agar benar-benar dapat memberikan pertimbangan yang bisa dijadikan sebagai alat pembanding terhadap apa yang telah menjadi kebijaksanaan pemerintah.
>
> MPH PGI berharap agar anggota DPA itu juga diusulkan oleh DPR kemudian disahkan Presiden, diawasi serta bertanggung jawab kepada MPR. Apa itu dibuat dalam ayat tersendiri atau dalam Undang-Undang Dewan Pertimbangan Agung, kami serahkan pada PAH I Badan Pekerja MPR. Sebab tanpa pengawasan satu lembaga atau organisasi akan menjadi mubazir atau dapat dijadikan sebagai kumpulan kroni atau sebagai pembagian kekuasaan atau rejeki. [388]

[387] *Ibid.,* hlm. 595-596.
[388] *Ibid.,* hlm. 565.

Mengenai kekuasaan kehakiman, Pattiasina menjelaskan bahwa MPH PGI mengusulkan beberapa persyaratan dan prosedur dalam rekrutmen hakim sebagai berikut.

> Kekuasaan Kehakiman. Pasal 24.
>
> Isi dari pasal ini telah menjadi persyaratan, tapi dalam praktek hidup sehari-hari kekuasaan kehakiman inilah yang amat memalukan bangsa Indonesia maupun yang menderitakan pencari keadilan, walaupun memperkaya segelintir orang karena bisa lepas dan lolos dari jeratan hukum.
>
> Membersihkan masalah peradilan Indonesia harus diawali mulai dari pendidikan tinggi hukum, rekrutmen, organisasi dan administrasi serta kesejahteraan. Selama ini para hakim berada di dua kubu, eksekutif dan yudikatif. Kasarnya, perutnya di Departemen Kehakiman dan otaknya di Mahkamah Agung.
>
> Memang di Kabinet Persatuan Nasional, Departemen Kehakiman telah diganti menjadi Departemen Hukum dan Perundang-undangan. Namun fungsinya masih sama menunggu dua tahun masa transisi, peralihan administrasi dan keuangan para hakim ke Mahkamah Agung. Untuk dapat menjadi hakim, seorang calon harus mengeluarkan dana puluhan juta Rupiah walaupun sulit dibuktikan. Agar dapat ditempatkan di tempat yang basah harus juga mengeluarkan dana ke atasan, kanwil atau Pengadilan Tinggi, agar dapat perkara basah harus juga pintar-pintar membawakan diri kepada ketua Pengadilan Negeri. Agar dapat pindah ke tempat lain, naik kelas harus mengeluarkan dana ke atasan kanwil dan Pengadilan Tinggi dan mungkin sampai ke Departemen dan Mahkamah Agung.
>
> Demikian juga seterusnya, sampai bisa menjadi Wakil Ketua Pengadilan Negeri, Ketua Pengadilan Negeri juga seterusnya Hakim Pengadilan Tinggi, Wakil Ketua Pengadilan Tinggi sampai Ketua Pengadilan Tinggi. Hanya untuk duduk menjadi Hakim Agung baru atas usul DPR ke Presiden dan setelah berkonsultasi dengan Ketua Mahkamah Agung baru disetujui. Itu menurut undang-undangnya. Tetapi dalam praktek lain.
>
> Yang berperan dalam menentukan calon adalah eksekutif dengan membisikkan ke DPR lalu diusulkan dan disetujui

Presiden, barulah seseorang itu menjadi Hakim Agung. Sehingga yang menentukan Hakim Agung itu selama Orde Baru adalah Mabes ABRI, Golkar dan Eksekutif. Karena boleh dikatakan hampir tidak ada beda ketiga lembaga atau badan tersebut. Kalaupun DPR yang mengusulkan hanya formalitas belaka.

MPH juga tetap pada pendiriannya bahwa segala sesuatunya perlu dipertanggungjawabkan. Sebab suatu lembaga tidak memerlukan pertanggungjawaban adalah sama dengan kekuasaan tanpa batas dan memberikan peluang untuk ketidakadilan, ketidakbenaran dan pelanggaran hukum dan hak asasi manusia.

Sambil memperbaiki secara tepat dan mendesak sistem peradilan melalui semangat para penyelenggaranya, MPH PGI mengusulkan bahwa sebelum seorang hakim diusulkan DPR menjadi Hakim Agung, perlu kiranya dilakukan pengumpulan pendapat dari masyarakat tentang *track record* seseorang yang akan dicalonkan sejak hakim di Pengadilan Negeri, di Pengadilan Tinggi, termasuk kondisi dan situasi kekeluargaannya.

Kemudian setelah ditetapkan calon diadakan lagi perdebatan mengenai cocok tidaknya seseorang itu dicalonkan, setelah itu baru fraksi menyampaikan kepada Pimpinan DPR dan mengusulkan ke Presiden sebagai kepala negara. Bila tidak demikian, akan sama seperti selama ini ibarat DPR menjual kucing dalam karung kepada masyarakat. Selain itu para Hakim Agung juga harus bertanggung jawab kepada MPR melalui Badan Pekerja MPR, sehingga seorang Hakim Agung itu dapat diberhentikan apabila terbukti tidak melakukan tugas dan fungsinya dengan baik. Selama ini hal seperti itu tidak pernah, terjadi.

Juga Ketua Muda hendaknya perlu mendapat persetujuan DPR, sebab selama ini sesuai dengan undang-undang Mahkamah Agung, cukup ketua mengusulkan kepada Presiden agar seseorang itu diangkat mejadi Ketua Muda. Kalau demikian halnya pertanggungjawaban sang ketua hanya kepada Ketua Mahkamah Agung saja.[389]

Mengenai agama, Pattiasina mengusulkan agar Pasal 29 UUD 1945 ditambah satu ayat yang mengatur kewajiban

[389] *Ibid.,* hlm. 568.

negara menyediakan tempat ibadah bagi tiap-tiap pemeluk agama sebagai berikut.

> Agama, Pasal 29 Ayat (2):
>
> "Negara mejamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya."
>
> Pasal ini telah lama tidak berlaku di Negara Republik Indonesia, sebab walaupun negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah, tetapi bagaimana mungkin beribadah kalau tempat ibadah pun tidak ada. Negara memang menjamin memeluk agama, tapi tidak ada artinya kalau tidak beribadah dan beribadah tidak mungkin terwujud kalau tidak ada tempat ibadah. Negara menjamin tapi ijinnya harus dari mayarakat sekeliling. Untuk itu ditambah satu ayat:
>
> "Negara harus menyediakan tempat beribadah bagi tiap-tiap pemeluk agama dan kepercayaannya itu, agar dapat beribadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya itu."[390]

Selanjutnya Pattiasina juga mengusulkan perubahan mengenai keuangan, tugas DPR, warga negara, HAM dan Agama dan kesejahteraan sosial. Mengenai warga negara Pattiasina mengusulkan berikut ini.

> Warga Negara. Pasal 26.
>
> Mungkin Pasal 26 perlu ditambah satu ayat yang mengatur bahwa Ayat (3), pemerintah tidak boleh mencegah warga negara Indonesia yang sedang berada di luar negeri, masuk ke Indonesia. Sebab tidak sesuai dengan Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945. Apabila warga negara Indonesia dicegah masuk ke dalam negerinya sendiri, pada penjelasan pokok-pokok pikiran dalam Pembukaan, apakah pokok-pokok yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 itu?
>
> Pertama, Negara, begitu bunyinya:
>
> "Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasar atas persatuan

[390] *Ibid.*, hlm. 569-570.

dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia."

Berarti bagaimanapun seseorang warga negara Indonesia tidak dapat dicegah masuk ke Indonesia, dan bagaimanapun tindakan dan kelakuannya harus dilindungi, kecuali putusan pengadilan menyatakan bersangkutan bersalah.

Pasal 27. Ayat (1) pasal ini tidak ada manfaatnya, selama hukum tidak dapat tegak, keadilan dan kebenaran terwujud. Karena selama ini kewajiban menjunjung tinggi hukum itu hanyalah bagi orang kecil, rakyat biasa dan pedesaan. Kekecualian itu amat banyak di Indonesia. Mendirikan rumah ibadah hanya berlaku bagi sekelompok kecil atau sekelompok orang warga negara. Mendapat kredit di bank bagi kebanyakan orang harus dengan agunan yang melebihi jumlah pinjaman. Sementara bagi jumlah orang yang sampai menggadaikan negara ini, hanya rekomendasi dari pejabat atau penguasa.

Ayat (2). Sulit juga memberikan formulasi yang wajar dan layak melihat keadaan Indonesia. Buruh-buruh naik bus saja susah, sementara bos-bosnya naik Mercy dan Ferary. Buruh sulit untuk makan singkong, sementara bosnya ongkang-ongkang kaki makan steak di Hongkong. Kesenjangan sosial yang terjadi di Indonesia bukan hanya selama masa krisis moneter walaupun selalu setiap tahun awal anggaran pemerintahan Orde Baru supaya melakukan penghematan, tapi nyatanya hanya slogan belaka.[391]

e. Konferensi Waligereja Indonesia

Konferensi Waligereja Indonesia (KWI) juga menyampaikan pokok-pokok pikiran pada saat diundang PAH I BP MPR dalam Rapat PAH I Ke- 23 (Lanjutan), Selasa, 29 Februari 2000, dalam rangka perubahan UUD 1945 tahap kedua. Pokok-pokok pikiran KWI dipaparkan oleh A. Djoko Wiyono sebagai berikut.

Secara umum pokok-pokok gagasan perubahan yang kami tangkap waktu hari Jumat sore, kami diundang KWI dengan beberapa awam yang terlibat di sana. Ada beberapa hal yang perlu kami sampaikan:

[391] *Ibid.,* hlm. 569.

Pertama, hendaknya sejak semula disampaikan bahwa Undang-Undang Dasar merupakan rumusan bersama sebuah bangsa yang mencantumkan tujuan hidup bersama dan cara bagaimana hidup bersama itu dilakukan. Tujuannya adalah untuk bersama-sama menjadi sejahtera, dan itu dicapai dengan proses demokratisasi. Pada bagian awal harus tercantum bahwa kita akan hidup bersama dalam alam demokrasi itu. Di dalam bahasa Indonesia ini tak lain dan tak bukan adalah kedaulatan rakyat.

Yang kedua, untuk dapat mengembangkan demokrasi maka manusia sebagai pribadi harus dihargai. Manusia itu mempunyai hak yang ada pada dirinya karena dia seorang manusia.

Tiga, penghargaan atas hak sosial bukan berdasarkan bawaan sosial seperti suku atau pilihan batin pribadi seperti agama, melainkan pengelompokan yang terjadi karena kondisi kemanusiaan yang buruk seperti pemiskinan dan peminggiran.

Keempat, agar kedaulatan rakyat dapat dijalankan secara optimal maka harus ada pemilihan umum yang dilaksanakan secara adil.

Lima, agar kedaulatan rakyat dapat dilaksanakan secara maksimum maka rakyat harus menjadi cerdas. Untuk itu diperlukan sistem pendidikan yang membebaskan pula.

Enam, pendidikan kedaulatan rakyat itu tidak hanya terjadi di dalam ruang kelas, untuk itu diperlukan contoh-contoh kehidupan yang nyata, aktor-aktor yang dapat diteladani tanpa mengembangkan sikap-sikap anti demokrasi seperti feodalisme atau kultus individu.[392]

f. Parisada Hindu

Parisada Hindu melalui juru bicaranya, Ida Bagus Gunadha, menyampaikan usulan perubahan UUD 1945 yang sudah diperinci pasal demi pasal. Ida Bagus Hunadha menyampaikan di dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-24, Selasa, 29 Februari 2000 sebagai berikut.

Usul perubahan amendemen Undang-Undang Dasar 1945, nomor urut masing-masing lalu pasal dan usul

[392] *Ibid.*, hlm. 556.

perubahan

Judul BAB I: Bentuk Kedaulatan dan Dasar Negara

- Pasal 1 Ayat (1):

  "Negara Indonesia adalah negara merdeka dan berdaulat berbentuk Republik dengan dasar negara Pancasila."
- Pasal 1 Ayat (2):

  "Kedaulatan adalah di tangan rakyat yang dilakukan melalui pelaksanaan pemilihan umum yang jujur dan adil setiap lima tahun sekali."
- Pasal 1 Ayat (3):

  "Pemilihan umum sebagaimana dimaksud pada Ayat (2), berhak diikuti oleh setiap warga negara, warga Indonesia yang memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh undang-undang."
- Pasal 2 Ayat (1):

  "MPR terdiri atas anggota DPR dan Utusan Daerah yang dipilih oleh DPRD Tingkat I, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang."
- Pasal 2 Ayat (2):

  "MPR bersidang sekurang-kurangnya satu kali dalam satu tahun di ibu kota negara."
- Pasal 2 Ayat (3):

  "Keputusan MPR diambil dengan suara terbanyak yang disetujui oleh lebih dari setengah jumlah anggota MPR."
- Pasal 3:

  "MPR mempunyai wewenang:

  a. menetapkan Undang-Undang Dasar;
  b. menetapkan GBHN;
  c. mengambil sumpah jabatan Presiden dan Wakil Presiden;
  d. meminta laporan pelaksanaan GBHN dan masalah-masalah khusus yang diminta oleh MPR;
  e. meminta pertanggungjawaban Presiden.

- Pasal 4, tetap, tidak ada perubahan
- Pasal 5, sudah diamendemen.
- Pasal 6 Ayat (1):

  "Presiden dan Wakil Presiden ialah warga negara Indonesia yang telah berumur sekurang-kurangnya 35 tahun dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dengan undang-undang."
- Pasal 6 Ayat (2):

  "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum."
- Pasal 7, sudah diamendemen.
- Pasal 8, Pasal 8 lama menjadi Ayat (1) pada Pasal 8 baru.
- Pasal 8 Ayat (2):

  "Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya maka Ketua MPR dan Ketua DPR memangku sementara jabatan Presiden sampai dilaksanakannya pemilu untuk Presiden dan Wakil Presiden selambat-lambatnya dalam waktu tiga bulan."
- Pasal 9, tidak berubah, dengan catatan kata *Allah* diucapkan sesuai dengan keyakinan agama Presiden dan Wakil Presiden terpilih.
- Pasal 10, tidak berubah.
- Pasal 11, tidak berubah.
- Pasal 12, tidak berubah.
- Pasal 13 dan Pasal 14, sudah diamendemen, Pasal 15 juga sudah diamendemen.
- Pasal 16 Ayat (1), tidak berubah.
- Pasal 16 Ayat (2):

  "Dewan ini berkewajiban:

  a. memberi pertimbangan mengenai masalah kenegaraan kepada Presiden;
  b. memberi jawaban atas pertanyaan Presiden."
- Pasal 17 Ayat (1):

"Presiden dibantu oleh menteri-menteri."

- Pasal 17 Ayat (2):

  "Menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan DPR."

- Pasal 17 Ayat (3):

  "Pembentukan departemen pemerintahan dilakukan oleh Presiden pada awal jabatannya setelah mendapat persetujuan DPR."

- Pasal 17 Ayat (4):

  "Pembentukan Lembaga pemerintahan non departemen hanya dapat dilakukan oleh Presiden dengan persetujuan DPR."

Di sana di DPRD Pak.

- Pasal 18 Ayat (1):

  "Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi menjadi daerah-daerah otonom yang besar dan kecil."

- Pasal 18 Ayat (2):

  "Bentuk dan susunan pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), ditetapkan dengan undang-undang dengan memperhatikan hak dan asal usul daerah yang bersifat istimewa serta memperhatikan nilai-nilai budaya khas yang ada di daerah."

- Pasal 18 Ayat (3):

  "Masing-masing daerah otonom dijamin mendapatkan perimbangan keuangan yang adil sesuai dengan potensi daerahnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang."

- Pasal 19 Ayat (1):

  "Semua anggota DPR dipilih melalui pemilu yang ditetapkan dengan undang-undang."

- Pasal 19 Ayat (2):

  "Susunan dan kedudukan DPR dan DPRD ditetapkan dengan undang-undang."

- Pasal 19 Ayat (3):

"DPR bersidang sekurang-kurangnya sekali dalam setahun."

- Pasal 20, sudah di amendemen.
- Pasal 21 Ayat (1), sudah diamendemen.
- Pasal 21 Ayat (2):

  "Jika rancangan itu meskipun disetujui oleh DPR tetapi tidak disahkan oleh Presiden maka rancangan undang-undang tersebut diajukan kepada MPR untuk diputuskan dengan suara terbanyak."
- Pasal 21 Ayat (3):

  "Jika ternyata MPR menyetujui rancangan undang-undang tersebut maka Presiden wajib mengesahkannya."
- Pasal 21, sudah diamendemen.
- Pasal 22, tidak berubah.
- Pasal 23 Ayat (1), (2), (3), (4), tidak berubah. Ayat (5), kalimat terakhir titik-titik dan selanjutnya, "hasil pemeriksaan itu disampaikan secara berkala kepada DPR."
- Pasal 24 Ayat (1):

  "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan."
- Pasal 24 Ayat (2):

  "Mahkamah Agung merupakan badan peradilan tertinggi dalam negara hukum Indonesia."
- Pasal 24 Ayat (3):

  "Mahkaman Agung mempunyai wewenang melakukan hak uji materiil terhadap undang-undang dan peraturan pelaksanaannya."
- Pasal 24 Ayat (4):

  "Susunan dan kekuasaan Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan lainnya diatur dengan undang-undang."
- Pasal 25, 26, 27 dan Pasal 28, tidak berubah.
- Pasal 29 Ayat (1), tidak berubah.

- Pasal 29 Ayat (2):

  "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut keyakinan agamanya."

- Pasal 29 Ayat (3):

  "Negara menjamin setiap pemeluk agama dapat mengamalkan ajaran agamanya dan melaksanakan kegiatan keagamaan di seluruh tanah air dengan menghormati masyarakat dan lingkungannya."

- Pasal 29 Ayat (4):

  "Negara menjamin pelayanan yang adil dan merata untuk semua pemeluk agama."

- Pasal 30, tidak berubah.
- Pasal 31, tidak berubah.
- Pasal 32 Ayat (1):

  "Pemerintah memajukan kebudayaan nasional Indonesia."

- Pasal 32 Ayat (2):

  "Dalam rangka memajukan kebudayaan nasional sebagaimana dimaksud Ayat (1), pemerintah melestarikan warisan budaya bernilai luhur dan mengembangkan potensi kebudayaan daerah."

- Pasal 32 Ayat (3):

  "Pemerintah wajib mengembangkan partisipasi masyarakat untuk melindungi dan melestarikan warisan budaya bangsa yang ada di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia."

- Pasal 37 Ayat (1):

  "Untuk mengubah Undang-Undang Dasar sekurang-kurangnya 3/4 dari pada jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat harus hadir."

- Pasal 37 Ayat (2):

  "Putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 3/4 dari pada jumlah anggota yang hadir."[393]

[393] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga*, (Ja-

g. Perwakilan Umat Buddha Indonesia

Perwakilan Umat Buddha Indonesia (Walubi) yang juga diundang dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-24, Selasa, 29 Februari 2000, memberikan pandangan-pandangannya sebagai bahan pertimbangan bagi PAH I dalam melakukan perubahan UUD 1945. Juru bicara Walubi, Supra Dipa, menyampaikan beberapa usulan penyempurnaan UUD 1945, khususnya ketentuan mengenai agama sebagai berikut.

> ...perkenankanlah kami sampaikan beberapa usulan penyempurnaan Undang-Undang Dasar 1945 khususnya mengenai BAB IX Agama, dalam Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945, yaitu mengenai: Ayat (1): "Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa." Ayat (2): "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu."
>
> Dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 29 Ayat (1), ada penjelasannya menyatakan kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Ayat (2), tidak ada penjelasannya. Dan berakibat pelaksanaannya oleh para pembantu Presiden, para menteri yang terkait, itu sangat diskriminatif dan sangat menghambat dan bertentangan dengan ayat, isi jiwa daripada Pasal 29 yaitu Ayat (3) dan (4). Jadi agar ada usulan penyempurnaan Ayat (2), penjelasannya: "memberikan kebebasan yang seluas-luasnya bagi peribadatan agama dan menghindari peraturan yang diskriminatif atau yang sangat menghambat".
>
> Tidak adanya penjelasan Ayat (2), itu jelas kami alami khususnya dalam agama Budha:[394]

Kemudian Supra Dipa, secara lebih terperinci, menjelaskan kebijakan yang dianggap telah menghambat umat Budha dalam menjalankan agamanya sebagaimana tergambar dalam ungkapan berikut.

> Satu, kesulitan kami dalam mengaktualisasikan peribadatan menurut agama dan kepercayaan adalah sebagai berikut: Satu, pelarangan pengunaan bahasa Mandarin. Padahal

karta: Sekretariat Jenderal MPR, 2008), hlm.5-9

[394] *Ibid.*, hlm. 10.

kita ketahui salah satu bahasa resmi di PBB. Sebagaimana tercantum dalam Tap MPRS Nomor XXXII/MPRS/1966 tentang Pembinaan Pers, Tap Nomor XXXII/MPRS/1966 kemudian dinyatakan substansi materinya ditampung dalam GBHN, sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 Tap MPR Nomor V/MPR/1973, Tap ini diperkuat oleh surat edaran Dirjen Penerbitan Pers dan Grafika Deppen Nomor 02/SE/Dirjen/PPG/E/1998. Dengan adanya pelarangan penggunaan bahasa Mandarin menjadikan kami sulit mendapatkan Kitab Suci agama Budha yang masih sangat banyak menggunakan bahasa Mandarin dan transfer pengetahuan Agama Budha mengalami hambatan, karena banyaknya tokoh Agama Budha menulis dalam bahasa Mandarin dan seminar-seminar taraf internasional agama Budha menggunakan pengantar bahasa Mandarin.

Dua, selama ini dengan adanya Surat Keputusan bersama Mendagri dan Menag, Nomor SKB 01/BER/MDN-MAG/1969 tentang pendirian tempat ibadah telah menjadi penghambat dan mendirikan sarana ibadah menurut agama dan kepercayaannya di dalam masyarakat. Bahkan adanya pandangan dalam masyarakat untuk mendirikan tempat peribadatan lebih sulit daripada mendirikan tempat hiburan atau pertokoan sehingga dalam pembinaan umat untuk mendapatkan santapan rohani sangatlah sulit. Dalam peraturan SKB berisikan bahwa untuk mendirikan rumah ibadah memenuhi persyaratan sebagai berikut: setiap pendirian rumah ibadah perlu mendapatkan ijin dari kepala daerah atau pejabat di bawahnya yang diberikan kuasa untuk itu.[395]

9. Pandangan Organisasi Non Pemerintah

a. Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia

PAH I BP MPR mengundang Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia (ISEI) untuk didengarkan pendapatnya dalam rangka perubahan UUD 1945 tahap kedua. ISEI menekankan pentingnya penerapan sistem ekonomi pasar terkelola. Pokok-pokok pikiran ISEI disampaikan oleh juru bicaranya, Irsan Tanjung

[395] *Ibid.,* hlm. 10-11.

di dalam Rapat PAH I BP MPR 2000 Ke-17, Senin, 21 Februari 2000, sebagai berikut.

> Jadi, ekonomi ya ekonomi. Dan kami menyimpulkan, di banyak negara yang ekonominya berjalan, berkembang dengan baik dan stabil. Itu mereka memakai yang namanya sistem ekonomi pasar, *market economy.* Dan sekarang ini sesuai kebutuhan daripada negara dan bangsanya memang ada beberapa penekanan misalnya di Jerman mereka memakai istilah *social market economy* dan di banyak negara lain banyak hal-hal lain.
>
> Kami memilih ekonomi pasar terkelola, terkelola ini perlu dijelaskan terlebih dahulu Bapak-Bapak, Ibu-Ibu sekalian itu bukan *guiden*, terjemahan Inggrisnya ini mohon maaf ini bukan *guidance* tapi *managed*. Ada perbedaan besar antara *guidance* dengan *managed*, *managed* itu adalah manajemen dan itu kami pandang tidak salah, dalam banyak sistem dan dalam banyak aspek kehidupan memang diperlukan manajemen kalau tidak yang timbul *chaos* nantinya dan akan timbul ketidakadilan.
>
> Jadi, itulah pengertian terkelola di sini yaitu jangan diterjemahkan *guidance* kalau *guidance* itu dalam bahasa Inggrisnya artinya terkendali, sekarang siapa yang mengendalikan atau terpimpin. Ini mohon maaf bukan apa-apa supaya jangan salah pengertian, jadi terkelola ini *managed market economy* tapi esensinya ekonomi pasar. Apa pilar daripada ekonomi pasar yang terkelola sebenarnya sederhana sekali hanya dua yaitu tingkatkan efisiensi dan wujudkan keadilan, dalam bahasa ekonominya *efficiency dan equity*. Ini artinya luas. Jadi, misalnya saja mengenai efisiensi kami memberi beberapa pengarahan dalam konsep kami pertama, ekonomi itu bicara soal harga misalnya.[396]

Dalam rangka efisiensi, Irsan Tanjung menekankan supaya harga ditentukan oleh pasar sehingga tidak membebani negara dengan subsidi. Berikut usulan Irsan.

> Di sini kami mengusulkan jadi kalau harga itu harga yang benar, harga yang benar itu apa? Terbentuknya di pasar,

[396] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua, (*Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR, 2008), hlm.202.

> karena kalau harga itu dikarang atau dibuat, direkayasa, ini tentunya bukan harga menurut pasar. Mungkin pada satu saat yang cukup lama ini dipandang baik, mengenakan bagi banyak pihak. Barangkali banyak golongan tapi sejarah membuktikan akhir-akhirnya timbul masalah, misalnya untuk waktu yang cukup lama, sektor pertanian itu diatur harganya mulai dari harga gabah kering, beras, pupuk juga diatur supaya harga stabil di pasar dan memang ini selama waktu cukup lama stabil. Namun, kemudian setelah muncul hal-hal yang wajar di masyarakat kita, katakanlah setelah pergantian orde baru ke orde reformasi begitu penyakitnya muncul dan makin banyak pihak menyadari selama ini sektor pertanian dirugikan.
>
> Teman-teman dari IPB Bogor sangat getol menyuarakan ini, bahwa mereka tidak setuju lagi harga-harga yang direkayasa. Berikanlah kesempatan petani harga yang pantas menurut pasar, karena kalau tidak ini akan menimbulkan penyakit yang akhirnya kita semua yang akan membayar. Kenapa ada masalah ini, masalah itu sektor pertanian? Karena selama ini harga-harga yang timbul itu dibuat dengan berbagai macam subsidi yang memberatkan anggaran. Mungkin sebagian besar di antara kita senang harga tidak naik tapi bagian lebih besar daripada masyarakat kita sebenarnya dirugikan, karena mereka itu untuk golongan lain. Mereka itu harus berkorban, jadi ini tidak wajar. [397]

Masih berkaitan dengan masalah efisiensi, Irsan Tanjung juga mengusulkan agar lembaga-lembaga yang ada di masyarakat dibetulkan fungsi-fungsinya. Usulan Irsan sebagai berikut.

> Hal kedua yang bisa dilakukan dalam rangka ialah, tadi harga, yaitu agar lembaga-lembaga yang ada di masyarakat itu dibenarkan fungsinya, ini juga untuk efisiensi. Jadi, kalau istilah kami itu kalau tadi harga *getting prices right* ini *getting institution right*, misalnya apa. Ini mohon maaf Bapak Pimpinan dan para anggota Bapak-Bapak, Ibu-Ibu sekalian yang mungkin banyak pendapat mengenai dibubarkannya Departemen Penerangan dan Depsos. Sebetulnya dikalangan ISEI sudah lama melihat memang Deppen itu untuk apa sih sebetulnya. Ini *sorry,* ini dibuka saja sekarang. Depsos dalam arti tidak Depsos

[397] *Ibid.,* hlm. 202-203.

yang dulu, mungkin ada hal-hal lain yaitu jaring pengaman sosial, *social safety net-nya* yang harus dibenarkan begitu, sehingga masalah kesehatan, masalah orang nganggur dan sebagainya bisa ditampung.

Sebagai contoh misalnya di negara yang memang mantap ekonomi pasarnya, stabil dan hukumnya berlaku, kalau memang karena sesuatu pergeseran *supply demand* pasar seseorang menganggur, untuk masa waktu sekian bulan dia ditampung oleh negara (dibayar). Jadi, di negara-negara yang maju ekonominya, dengan satu kriteria tentunya itu dikembangkan. Setelah sekian lama dia tidak dapat bekerja baru dialihkan pada pengangguran dan itu ada caranya lagi menampungnya.

Dan mengenai kesehatan satu contoh kami punya teman dulu belajar di Perancis ini menunjukan *social safety net* yang tangguh, isterinya mengandung diperiksa dokter yang dia tidak ketahui waktu isterinya secara teratur kontrol di dokter itu dicatat oleh dokter, dilaporkan ke jaringan *social safety net* mereka di bidang kesehatan dan dia kaget sekali tapi senang pada dapat telepon misalnya, harap isteri saudara tanggal sekian masuk rumah sakit. Karena menurut perhitungan kami tanggal sekian akan melahirkan, kaget sendiri dia, jadi rumah sakit yang memberi tahu.

Ini mahasiswa Indonesia, tapi terjaring oleh *social safety net* di Perancis dan isterinya melahirkan tidak bayar satu sen pun, dijamin, dia terima kasih sekali. Jadi, bukti sistem itu bekerja begitu dan kami mendengar di Jepang bagaimana majunya di sana. Jadi, hal-hal begitu bisa dikembangkan kita punya Puskesmas ini barangkali bisa dikembangkan. [398]

Sri Adiningsih dari ISEI juga mengemukakan gagasan terkait peran negara dalam perekonomian sebagai berikut.

Kalau kita lihat dari beberapa pasal-pasal mulai dari pembukaannya ini terkait dengan peranan negara dalam perekonomian. Saya melihat bahwa sebenarnya masih banyak ruang gerak bagi kita untuk bisa memperbaikinya. Saya setuju seperti tadi dikatakan oleh Bapak Jakob Tobing bahwa kalau Pembukaannya tidak diubah, itu artinya bahwa semua termasuk di sini penjabaran pasal-pasal yang terkait

[398] *Ibid.*, hlm. 203-204.

dengan ekonomi harus mengacu dari yang sudah ada di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan di sini, ada dua hal yang ingin saya ingatkan atau sampaikan kepada bapak-bapak dan ibu-ibu. Di dalam Pembukaan yang sangat penting sekali untuk kita terjemahkan, kita rumuskan lebih baik di dalam pasal-pasal amendemen Undang-Undang Dasar tersebut.

Yang pertama itu adalah terkait dengan di sini saya melihat Pancasila itu sendiri, jadi di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Saya yakin Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu juga melihat bahwa Pancasila di situ dicantumkan itu artinya apa dan kita tentunya juga masih sepakat bahwa Pancasila masih penting. Tapi di sini yang ingin saya sampaikan bahwa di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar itu di dalam Pancasila Pasal kelima itu adalah Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia itu yang perlu dijabarkan.

Yang kedua, yang harus dijabarkan yaitu muncul dalam alinea kedua dari Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatakan bahwa saya cuplikkan sedikit: "... mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur." Kata-kata *adil dan makmur* ini penting sekali untuk dijabarkan dengan benar seperti halnya tadi *keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*, itu juga sangat penting sekali untuk kita jabarkan dengan benar.

Yang ketiga, itu muncul di dalam alinea keempat: "dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia."

Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu ini adalah patokan kita. Jadi, sebenarnya kalau kita perhatikan kesejahteraan sosial, keadilan *nah,* ini semuanya untuk seluruh rakyat Indonesia. Sehingga oleh karena itu, saya melihat bahwa peranan negara di dalam mengelola ekonomi pada masa-masa mendatang itu juga harus harus di-*adjust* agar supaya memenuhi beberapa hal tadi.

Kalau kita perhatikan di Indonesia, peranan negara di dalam perekonomian itu *swing* seperti pendulum bergerak ke kiri dan ke kanan, ini semua ada di *paper* saya, nanti saya serahkan kepada Bapak Jakob Tobing mengenai

peranan negara, ini saya sampaikan pada ulang tahun UGM ke-50 nanti mungkin lebih detilnya di sana. Tapi saya ingin menyampaikan di sini bahwa peranan negara di dalam perekonomian Indonesia selama eksis itu seperti pendulum, ke kiri dan ke kanan.

Kemudian pertanyaannya bagaimana kita mengukur peranan negara di dalam perekonomian? Ini ada banyak, tetapi sebenarnya ada tiga hal yang bisa kita lihat. Kita lihat dari peranan pengeluaran negara dalam perekonomian, di Indonesia saya punya data-data yang menunjukan bahwa pemerintah kita selama ini ya itu *up and down* sebenarnya itu mengalami bergeser ke kiri dan ke kanan. Kadang-kadang APBN dibandingkan dengan GDP itu hanya belasan persen tapi kadang-kadang tiga puluhan seperti waktu ekonomi *oil boom* tahun 74-an, itu peranan negara besar tapi deregulasi itu membuat peranan negara menjadi kecil. Krisis sekarang membuat peranan negara di dalam perekonomian itu menjadi besar sekali jadi seperti pendulum ke kiri dan ke kanan.

Kedua bagaimana kita mengukur peranan negara dalam perekonomian itu adalah dilihat dari kepemilikan negara di dalam korporasi yang ada di pasar dibandingkan dengan swasta ya. Kita lihat di Indonesia pernah, ada nasionalisasi tahun 57/58 yang membuat kepemilikan negara terhadap korporasi-korporasi di Indonesia meningkat dengan signifikan. Tapi kemudian juga berkurang, privatisasi, sekarang bapak-bapak dan ibu-ibu dua per tiga aset nasional dikuasai oleh negara baik BPPN maupun BUMN. Jadi, sekarang sebenarnya dari aspek itu kita bisa mengatakan peranan negara dalam perekonomian besar sekali.

Yang ketiga, yang bisa kita lihat itu adalah kebijakan negara atau pemerintah di dalam mengelola ekonomi. Hal ini kita lihat apakah ada kebijakan yang secara langsung itu mempengaruhi atau mendikte harga atau tidak seperti tadi dikatakan oleh Bapak Irsan Tanjung. *Nah,* ini adalah juga salah satu indikator yang bisa kita pakai apakah pemerintah itu di dalam mengelola ekonomi lebih banyak menggunakan instrumen-istrumen regulasi yang tidak langsung, ataukah dengan instrumen-instrumen langsung seperti pembentukan harga juga dalam hal ini kuota-kuota dan sebagainya, *nah,* adalah beberapa indikator yang bisa kita lihat untuk melihat peranan negara-negara di dalam

perekonomian.[399]

b. Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia

Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia (PBHI) juga diundang dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-17, Senin, 21 Februari 2000, dalam proses perubahan UUD 1945 tahap kedua. Yang menyampaikan padangannya yaitu Hendardi, Luhut Pangaribuan dan Rachlan Nasidiq. Juru bicara PBHI, Hendardi, S.H. menekankan pentingnya memasukkan ketentuan mengenai hak asasi manusia di dalam UUD 1945. Berikut ungkapan Hendardi.

> Berdasarkan dua pertimbangan tadi maka konstitusi RI harus merumuskan dan menyebutkan secara eksplisit, apa saja yang menjadi hak dasar warga negara, jauh sebelum merumuskan definisi dan pengaturan peranan negara dan lembaga-lembaganya, parlemen, pemerintah, pengadilan, pelaksanaan hukum, tata pencapaian keadilan, *administration of justice*, pertahanan dan keuangan publik untuk memenuhi hak-hak dasar warga negara. Untuk merumuskan apa saja yang seharusnya dikategorikan sebagai hak-hak dasar warga negara itu, sudah sepantasnya hak-hak asasi manusia yang telah dirumuskan dan diterima secara universal dijadikan sumber rujukan utama.
>
> Bahwa HAM harus menjadi hak-hak konstitusional itu adalah posisi yang sejak lama kami pertahankan. Seperti kita ketahui berdasarkan paham *hierarchy of norms*, konstitusi adalah himpunan norma-norma dasar, *grund norm* bagi produk-produk hukum mulai dari undang-undang ke bawah. Karena hak-hak asasi manusia adalah hak dasar warga negara maka ia harus didefinisikan dan dijamin di dalam konstitusi. Apabila hak-hak asasi manusia hanya dijamin dalam undang-undang atau produk hukum lainnya, maka bahayanya adalah berdasarkan *hierarchy of norms* itu perlindungan terhadapnya bisa dikesampingkan oleh Undang-Undang atau oleh produk lain.
>
> Itulah sebabnya mengapa menjadi sangat penting untuk memberikan jaminan regional bagi hak-hak asasi manusia

[399] *Ibid.,* hlm. 207-208.

sebagai hak-hak dasar warga negara. Ini pula saya kira yang harus dimengerti sewaktu PBHI menolak adanya undang-undang HAM. Karena kami kuatir bahwa dengan HAM dia ditempatkan di dalam undang-undang itu dengan mudah sedemikan rupa *dieliminir* oleh undang-undang lain dan itu menjadi satu. Hampir menjadi suatu kenyataan ketika undang-undang PKB kemudian dilemparkan, artinya kalau Undang-Undang PBK itu kemudian jadi, artinya Undang-Undang HAM tidak punya banyak arti di sini.[400]

Selanjutnya Hendardi memerinci pokok-pokok usulan PBHI yang terdiri atas sembilan poin sebagai berikut.

PBHI merekomendasikan paling kurang konstitusi RI harus mendefinisikan secara rinci dan menjamin secara eksplisit hak-hak dasar warga negara berikut ini, antar lain :

1. Perlindungan terhadap martabat manusia;
2. Jaminan atas kebebasan pribadi;
3. Kesetaraan dihadapan hukum;
4. Kebebasan berkeyakinan agama hati nurani dan kepercayaan;
5. Kebebasan mengeluarkan pendapat;
6. Kebebasan berkumpul dan berserikat;
7. Hak atas domisili dan kebebasan berpindah tempat;
8. Hak atas pekerjaan dan penghasilan yang layak; serta
9. Hak atas *property* dan warisan.

Undang-Undang Dasar 1945 adalah produk dari keadaan darurat. Bahwa Undang-Undang Dasar ini dipertahankan oleh dua rezim politik otoriter yang berbeda. Hal ini membuktikan bahwa keadaan darurat yang dipelihara di dalam dirinya terbukti *compatible* bagi maksud-maksud dan praktek politik otoritarian.

Mempertimbangkan hal ini pertanyaan dasarnya adalah apakah suatu tujuan penyelenggaraan negara yang kita inginkan, yakni menyelenggarakan, penyelenggaraan demokrasi dapat diakomodasikan ke dalam Undang-Undang Dasar 1945. Apakah tujuan demikian bisa dicapai

[400] *Ibid.*, hlm. 242.

dengan memperbaiki Undang-Undang Dasar 1945 melalui amendemen, atau sebenarnya kita perlu menggantinya sama sekali dengan konstitusi baru? [401]

c. Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia

Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) yang juga diundang dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-17, dalam proses perubahan UUD 1945 memberikan pandangan-pandangannya. Melalui juru bicara Bambang Widjojanto, S.H., YLBHI menyumbangkan pokok-pokok pikiran berupa hak dan kewajiban lembaga-lembaga negara, penghormatan terhadap hak asasi manusia, *share of power* di antara lembaga-lembaga tinggi negara, dan independensi kekuasaan kehakiman. Untuk lebih jelasnya, berikut penjelasan Bambang Widjojanto.

> Pertama otoritas-otoritas negara itu memang harus diberikan hak, harus diberikan kewenangan untuk menjalankan kewajiban-kewajibannya. Bila mungkin Majelis, DPR, Parlemen, Presiden akan mampu menjalankan kewajibannya apabila tidak diberikan otoritas. Tetapi otoritas itu harus *limited, rigid* dan jelas. Supaya tidak terjadi *abuse of power* di situ. *Nah,* sejauh mana nilai-nilai itu dijadikan juga sebagai acuan misalnya.
>
> Dan yang kedua, sebenarnya seluruh otoritas-otoritas yang diberikan itu harus mengabdi kepada kepentingan kehormatan terhadap martabat manusia. *Nah,* sejauh mana martabat kemanusiaan itu juga diacu. *Nah,* yang lebih penting lagi Pak Ketua, nilai ketiganya.
>
> Saya pikir ini yang sudah menjadi perdebatan yang saya pahami dan saya pantau yaitu ada keinginan untuk melakukan *share of power* untuk lebih jelas, diantara lembaga-lembaga tinggi negara. Tapi apakah share of power ini juga hendak diletakkan sebagai bagian dari mekanisme yang disebut *checks and balances*, kita setuju tidak itu?
>
> Kalau itu setuju, konsekuensi lanjutannya seluruh dari produk DPR itu harus bisa, harus bisa dikontes kalau itu bertentangan dengan kepentingan rakyat oleh lembaga yang disebut Mahkamah Agung. Mungkinkah itu dilakukan? Karena bukan hanya sekedar *share of power* itu harus diletakan sebagai bagian dari *checks and balances* dari

[401] *Ibid.,* hlm. 242-243.

> lembaga-lembaga tinggi negara itu. Apa mungkinkah itu diletakan? Karena diskusi awal dengan teman-teman di DPR, wah, kita tidak bisa diuji, karena selama ini *judicial review*-nya hanya di bawah undang-undang.[402]

Mengenai independensi kekuasaan kehakiman, Bambang menekankan pentingnya dilakukan reformasi di lembaga Mahkamah Agung. Berikut penjelasan Bambang.

> Point yang keempat, yang menurut kami penting walaupun ini tidak bisa disebut sebagai acuan nilai tetapi sebagai *concern* yang harus dibahas di dalam Undang-Undang Dasar, yaitu soal yang berkaitan dengan *independence of judiciary.* Sampai hari ini Pak ketua dan anggota Majelis yang terhormat, lembaga tinggi yang belum tersentuh proses reformasi adalah institusi yang disebut Mahkamah Agung.
>
> Parlemen sudah ada proses reformasinya, ketua-ketuanya sudah berubah, tata tertibnya berubah, undang-undangnya berubah. Begitupun dengan eksekutif walaupun sampai sekarang kita belum punya undang-undang mengenai lembaga Kepresidenan, misalnya. Tetapi Mahkamah Agung, ketuanya adalah ketua yang dulu jaman Pak Harto dan Pak Habibie, masih dia juga. Undang-undangnya ada lumayan Pak, Undang-Undang No. 14 tahun 1970 sudah ada perubahan, tetapi kalau lihat pasal penyumpahannya, itu tetap mereka harus tunduk sebagai kapasitas KORPRI.
>
> *Nah,* jadi Mahkamah Agung menjadi penting Pak, diskusi awal dengan sayang teman-teman IKI tidak hadir. Mereka menempatkan Undang-Undang Dasar sekarang itu dalam konteks atau konsep politik yang disebut duo politiko. Artinya bahwa kekuasaan di Indonesia dibagi dua, yang tertinggi itu yang disebut Majelis (MPR) dan itu nanti larinya juga eksekutif dikontrol dan Mahkamah Agung konsepnya seperti itu, kalau saya tidak salah tangkap Pak.
>
> *Nah,* itu sebabnya soal *independence of judiciary* ini jadi penting juga untuk di lihat dan diletakan dalam konteks yang betul. Kalau negara kita adalah negara kedaulatan rakyat maka kemudian seluruh kontrol itu juga membuka ruang di mana rakyat bisa mengontrol itu dalam konteks

[402] *Ibid.,* hlm. 245.

> Mahkamah Agung. Tentunya tidak harus dia mengintervensi proses *judicial*nya.
>
> *Nah, independence of judiciary* ini menjadi penting, karena saya khawatir kalau ini tidak dilakukan maka kita masuk di dalam persoalan-persoalan yang selama ini muncul dan kembali muncul dan tidak pernah, diselesaikan. Sehingga kemudian kalau di dalam Undang-Undang Dasar 1945, ini *kan* hanya diatur dua pasal saja, 24, 25.
>
> *Nah,* mungkin harus diatur satu mekanisme di mana kemudian rakyat juga bisa memperoleh akses untuk mengontrol proses-proses di lembaga Mahkamah Agung tanpa mengintervensi proses judisialnya. [403]

Bambang juga mengusulkan agar perubahan yang dilakukan dengan menggunakan bentuk *renewal*. Berikut penjelasan Bambang.

> ...sebagai penutup posisi LBH di dalam konteks konstitusi ini kita maunya *renewal*. Kalau *toh* prosesnya harus amendemen, pelan-pelan diganti *it is ok*. Tapi posisi kita *renewal*. *Nah,* diskusi-diskusi kita hari ini tidak apa-apa diganti sebagian-sebagian sesuai dengan kebutuhan yang hari ini dimungkinkan atau dipentingkan. Tetapi secara keseluruhan memang harus ada perubahan-perubahan yang sangat mendasar.
>
> Dan yang terakhir, kita mohon sekali lagi supaya proses pembuatan Undang-Undang Dasar ini walaupun awalnya menarik untuk dilihat tidak hanya menjadi bagian dan kewenangan dari Majelis saja. Partisipasi publik harus didorong sedemikian rupa sehingga ada kebanggaan dari masyarakat bahwa undang-undang ini memang produk dari rakyat sang pemilik kedaulatan sejati itu.[404]

d. Ikatan Advokat Indonesia

Sementara itu, Ikatan Advokat Indonesia (Ikadin) mengusulkan agar perubahan UUD 1945 juga mengatur pembagian kekuasaan berdasarkan trias politika. Sebagaimana dipaparkan

[403] *Ibid.,* hlm. 245-246.

[404] MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 1999-2002, Tahun Sidang 2000, Buku II, Sekretariat Jenderal MPR, 2008, hlm.246.

juru bicara Frans Hendra Winata, S.H, Ikadin menghendaki perubahan atas Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945. Berikut penjelasan Frans Hendra dalam Rapat PAH I Ke-17, Senin, 21 Februari 2000.

> Dan yang saya bilang satu lagi adalah mengenai trias politika. Kalau saja kita ini tidak memberikan kekuasaan di satu tangan seperti sekarang ini, mungkin kita tidak mengalami nasib sebagai bangsa seperti ini. Di mana totaliterisme, otoriterisme berlangsung demikian lama. Pemilu yang enam kali kalau tidak salah atau tujuh kali kalau tidak salah, Presidennya itu-itu juga. Karena dengan sendirinya semua kekuasaan ter-*concentrate* di tangan Presiden. Dia bukan kepala atau pimpinan tertinggi eksekutif saja tetapi juga mempunyai hak legislatif dan yang satu lagi dia adalah pimpinan tertinggi atau pimpinan dari Angkatan Darat, Angkatan Udara, dan Angkatan Laut dan bukan Polri. Itu adalah buatan kemudian Polri itu. Sebetulnya tiga angkatan itu dialah pimpinan tertinggi.
>
> *Nah,* karena tidak ada pembagian kekuasaan itu maka saya dengan organisasi dengan teman-teman saya ini juga menganggap Pasal 24 dan 25 Undang-Undang Dasar 1945 ini perlu di amendemen. Karena di situ diatur sangat singkat mengenai kekuasaan kehakiman yang tidak jelas yang di mana dalam pasal itu pada akhir Pasal 24 dan Pasal 25 dikatakan akan diatur dengan undang-undang, dalam Pasal 24 maupun dalam Pasal 25. Jadi apa kekuasaan kehakiman itu dan bagaimana diaturnya dan bagaimana supaya tidak dipenetrasi oleh kekuasaan legislatif maupun eksekutif tidak diatur.[405]

Kemudian, menurut Frans Hendra, Ikadin mengusulkan dimasukkannya ketentuan mengenai *judicial review* terhadap undang-undang. Usulan tersebut terlihat dalam ungkapannya berikut ini.

> Yang kedua adalah mengenai *toetsing recht, judicial review* atau hak uji yang materiil maupun yang formil. Ini soal menjemput bola atau menunggu bola, yang saya lihat adalah menunggu bola selama ini. Kesatu yang bisa diuji

[405] *Ibid.,* hlm. 269.

adalah produk hukum di bawah undang-undang sedangkan diatasnya tidak. Dan kedua adalah harus melalui gugatan perdata. Jadi bagaimana bisa kita bilang kekuasaan kehakiman itu merdeka, independen dan bisa ikut *voting* dengan eksekutif dan legislatif kalau kekuasaannya dibatasi seperti itu. Tidak aneh kalau sekarang ada Keppres-Keppres, undang-undang, peraturan pemerintah dan lain-lain justru bertentangan dengan Undang-Undang Dasar itu sendiri. Tetapi siapa tadi teman saya Bambang bertanya juga siapa yang bisa menjamin agar Mahkamah Agung bisa berperan menjalankan hak uji materil yang kita lihat sekarang adalah sifatnya menunggu bola, dan dibatasi kekuasaan-kekuasaannya untuk itu hanya kepada produk-produk hukum di bawah undang-undang.

Jadi singkatnya kami dari IKADIN itu mengusulkan supaya diadakan amendemen yang menyeluruh. Bukan di sana sini saja atau sifatnya restrukturisasi atau apa dalam kontrak atau *renewal* kata Saudara Bambang. Dan juga Undang-Undang No .14 Tahun 1970 memang harus dirombak total kalau kita masih percaya kepada trias politika dan kalau kita percaya masih *equal standing* antara individu dengan negara. Jadi bukan negara yang selalu, yang ingin atau pemerintah yang selalu mewakili negara yang selalu ingin dilayani oleh rakyatnya, tapi justru pemerintah yang mau mendengar rakyatnya dan memperjuangkan nasib rakyatnya. Dan DPR yang juga wakil rakyat yang mau memperjuangkan nasib rakyatnya dan berdiri *equal standing* lagi dengan lembaga yudikatif dan eksekutif. [406]

e. Asosiasi Ilmu Politik Indonesia

Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) melalui juru bicaranya, Prof. Dr. Nazaruddin Syamsuddin dalam Rapat PAH Ke-18, Selasa, 22 Februari 2000, memandang perlu dimasukkannya penjabaran Pancasila ke dalam pasal-pasal UUD 1945. Berikut penjelasan Nazaruddin Syamsuddin.

Saya melihat, tidak tahu, kadang-kadang ada suatu penyimpangan atau ketidak sejalanan antara Undang-Undang Dasar 1945 dengan katakanlah Pancasila. Misalnya sila ketiga dari Pancasila menggunakan istilah Persatuan Indonesia, tetapi di batang tubuh daripada Undang-Undang

[406] *Ibid.,* hlm. 270.

> Dasar kita dalam pasal-pasalnya kita tidak menemukan istilah ini. Jadi itu sudah diterjemahkan sebagai kesatuan apa negara kesatuan dan seterusnya.
>
> *Nah,* saya berpendapat bahwa sebaiknya sila-sila itu jelas tercermin di dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 ini. *Nah, cuma* saya tidak tahu yang ditanyakan pada saya bagaimana merumuskan itu. Tapi secara awam saya ingin melihat bahwa sekurang-kurangnya masyarakat itu bisa melihat, oh ini *lho* penjabaran daripada Pancasila dalam bentuk batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Karena selama masa orde baru ini, pada masa yang lampau maksud saya, orang selalu mengatakan bahwa batang tubuh ini adalah penjabaran daripada Pancasila. Tapi jangan diminta di mana penjabarannya itu. *Nah,* saya kira akan sangat bermanfaat kiranya bagi masyarakat dan bangsa kita pada umumnya, kalau mereka-mereka tahu persis di mana keterkaitan antara Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 selain daripada di Pembukaan. *Nah,* ini mungkin yang pertama-tama. [407]

Lebih lanjut, Nazaruddin memandang bahwa ketentuan mengenai Presiden adalah warga negara Indonesia asli merupakan persyaratan yang wajar, sebagaimana diungkapkannya sebagai berikut.

> ... saya meihat, misalnya, ada orang yang risau mengenai Pasal 6 Ayat (1) mengenai Presiden ialah orang Indonesia asli, banyak orang sekarang ini agak tidak enak mendengarnya. Bagaimana saudara-saudara sebangsa setanah airnya yang tidak asli itu? Apakah mereka-mereka tidak punya hak untuk menjadi RI-1 di negeri ini? Mungkin kalau kita lihat dalam tahun 1945 dan dalam kerangka sekarang ini memang seperti itu, bahwa Presiden itu memang seorang Indonesia asli. Tapi, orang mengatakan, bagaimana nanti 50 tahun yang akan datang? Kalau menurut saya, 50 tahun yang akan datang buat apa kita pikirkan sekarang? Kita belum tahu apa yang terjadi dengan bangsa kita 50 tahun yang akan datang. Jadi, biarkan mereka hidup 50 tahun yang akan datang yang memikirkan Pasal 6 Ayat (1) ini. Sekarang ini masih ada pada suatu tahap perkembangan awal daripada

[407] *Ibid.*, hlm. 288.

bangsa kita ini.[408]

.....Saya melihat misalnya ada orang yang risau mengenai : Pasal 6 Ayat (1) mengenai : "Presiden adalah orang Indonesia asli."

Banyak orang sekarang ini agak tidak enak merasa nya, seperti itu ya. Bagaimana saudara-saudara sebangsa setanah, air nya yang tidak asli itu. Apakah mereka-mereka tidak punya hak untuk menjadi, apa namanya, RI satu di negeri ini, *gitu* ya. *Nah,* yang mungkin, kalau kita lihat dalam kerangka tahun 1945 dan dalam kerangka sekarang ini, ya memang seperti itu. Bahwa Presiden itu memang seorang Indonesia asli.

Nah, tapi orang mengatakan bagaimana nanti lima puluh tahun yang akan datang. Kalau menurut saya sih, lima puluh tahun yang akan datang untuk apa kita pikirkan sekarang?, kita belum tahu apa yang terjadi dengan bangsa kita lima puluh tahun yang akan datang. Jadi biarkan mereka yang hidup lima puluh tahun nanti itu memikirkan Pasal 6 Ayat (1) ini. Kita sekarang ini, saya pikir masih berada pada suatu tahap perkembangan awal dari bangsa kita ini. [409]

Nazaruddin Syamsuddin menambahkan perlunya penjelasan terhadap ketentuan yang menyatakan bahwa Presiden dan Wakil Presiden disumpah di depan DPR. Berikut penjelasan Nazaruddin.

Kemudian perlu ada penjelasan. Saya kira Pasal 9 bahwa Presiden dan Wapres disumpah di depan MPR atau DPR. Saya kira di sana perlu dijelaskan, Pasal 9 ya, mengapa Presiden dan Wapres disumpah di depan DPR? Kalau di depan MPR sudah jelas alasannya. Kalau di sana *kan* tidak ada penjelasannya harus di depan DPR. Apakah itu seperti pada waktu pergantian dari Pak Harto kepada Pak Habibie atau bagaimana? *Nah,* kalau kita bisa merumuskan ini secara lebih jelas, ini saya kira akan bermanfaat untuk mengurangi keragu-raguan kita mengenai hal-hal yang tidak jelas.

Sehingga ini akan membantu memberikan legitimasi pada masa yang akan datang terhadap Wapres yang menggantikan Presiden yang berhalangan. Saya kira

[408] Ibid.

[409] *Ibid.,* hlm. 288.

pengalaman sebelum Presiden yang sekarang dengan Presiden yang ketiga saya kira itu sangat bermanfaat bagi kita, sehingga saya kira perlu kita pertimbangkan dengan sangat hati-hati sehingga bisa banyak mengurangi sakit kepala dikalangan bangsa kita.[410]

f. Persatuan Wartawan Indonesia

PAH I BP MPR dalam Rapat PAH I Ke-18, Selasa, 22 Februari 2000, juga mengundang Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) untuk memberikan pandangan-pandangannya terkait dengan perubahan UUD 1945. Juru bicara PWI, Tarman Azzam mengemukakan delapan usulan PWI sebagai berikut.

Beberapa hal yang menjadi catatan kami, pertama, PWI setuju dengan keputusan Sidang Umum tanggal 19 Oktober 1999 tentang Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar 1945.

Kedua, PWI berpendapat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 harus tetap dipertahankan, karena mengubahnya dapat diartikan perubahan bentuk negara dengan segala konsekuensinya. Prinsip ini harus dipegang teguh sebagai tekad untuk mempertahankan Republik Proklamasi 17 Agustus 1945.

Ketiga, PWI menganggap negara kesatuan RI berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai putusan final dari bangsa Indonesia untuk saat ini.

Keempat, PWI berpendapat pelaksanaan otonomi daerah harus dilakukan seluas-luasnya dalam negara kesatuan RI secara rasional dan proposional.

Kelima, PWI berpendapat Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 tetap dipertahankan dengan tambahan alinea yang berbunyi: "kemerdekaan pers dijamin oleh negara berdasarkan hak kebebasan informasi sebagai hak asasi manusia Indonesia yang ditetapkan dengan Ketetapan MPR dan undang-undang."

Masalah ini menggembirakan bagi PWI karena pengakuan pengakuan terhadap hak kebebasan informasi sebagai hak asasi manusia itu sudah dituangkan di dalam Ketetapan No. XVII/MPR/98, walaupun terus terang di dalam

[410] *Ibid.*, hlm. 289.

penerapannya kami lihat masih belum utuh termasuk dari kalangan pemerintahan maupun lembaga-lembaga lain penyelenggara negara.

Keenam, PWI berpendapat masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden maksimal dua periode.

Tujuh, PWI berpendapat perlu diatur secara khusus mengenai pengganti Presiden dan WakiI Presiden jika berhalangan tetap. Ini masih rancu sehingga untuk mencegah timbul polemik berkepanjangan Badan Pekerja mungkin perlu membuat satu kansep pemikiran untuk dibawa ke Sidang Umum.

Kedelapan, PWl berpendapat bahwa Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 perlu diberi tambahan sesuai perkembangan bangsa.[411]

g. Aliansi Jurnalis Independen

Adapun Aliansi Jurnalis Independen (AJI) ketika diundang untuk menyampaikan pandangan-pandangannya dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-18, Selasa, 22 Februari 2000, menyatakan bahwa pemerintah masa transisi sudah meletakkan dasar-dasar kebebasan pers. Juru bicara AJI, Didik Supriyanto, memaparkan bahwa Undang-Undang Pers yang berlaku sedikit banyak sudah memberikan jaminan kebebasan pers, sebagaimana tergambar dalam ungkapannya berikut ini.

Sejumlah langkah yang dilakukan mantan Menteri Penerangan Muhammad Yunus pada pemerintahan transisi sangat penting untuk meletakkan dasar-dasar kebebasan pers baik melalui penghapusan Surat Izin Penerbitan Pers (SIUPP) maupun penghapusan wadah tunggal organisasi wartawan. Dua hal tersebut merupakan sebagian sasaran perjuangan AJI sejak pendiriannya pada 7 Agustus 1994. Mungkin Bapak-bapak tahu karena komitmen perjuangan kami, banyak di antara kami mengalami penindasan, bahkan empat orang di antara kami masuk penjara dan selama masa Soeharto, kami termasuk organisasi terlarang.

Undang-Undang Pers No. 40 tahun 99 sedikit banyak telah memberikan jaminan terhadap kebebasan pers karena pada

[411] *Ibid.,* hlm. 334.

> Pasal 4 disebutkan,
>
> satu; kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi warga negara,
>
> dua; terhadap pers nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan maupun pelarangan penyiaran bahkan dalam dua ayat berikutnya, disebutkan pula bahwa untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hak mencari, memperoleh dan menyampaikan gagasan dan informasi serta dalam mempertanggungjawabkan pemberitaan di depan hukum wartawan mempunyai hak tolak. [412]

Meskipun demikian, menurut Didik Supriyanto, kebebasan pers tersebut belum diatur dalam UUD 1945. Oleh karena itu, AJI mengusulkan agar jaminan kebebasan pers dicantumkan dalam UUD 1945. Berikut usulan AJI yang disampaikan oleh Didik.

> Namun jaminan kebebasan pers sebagaimana kebebasan berserikat dan menyatakan pendapat sebagai hak dasar warga negara sudah selayaknya dicantumkan dalam konstitusi. Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 secara tekstual maupun dalam prakteknya tidak memberikan jaminan kebebasan pers. Sekalipun di sana diakui hak kebebasan berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran, lisan dan tulisan dan sebagainya, akan tetapi di situ disebutkan bahwa hak tersebut harus ditetapkan dengan undang-undang.
>
> Sebagai rumusan pasal tersebut mengandung kontradiksi atau hal yang bersifat *contradiction interminis*, artinya pada satu pihak ada klausul yang menjamin kemerdekaan dan berkumpul dan sebagainya akan tetapi pada pihak lain disebutkan pula perlunya pembatasan melalui undang-undang.
>
> Kebebasan pers dan kebebasan menyatakan pendapat merupakan hak asasi manusia yang pada dasarnya, hak pada kehidupan orang per orang sebagai manusia, bukan hal yang diberikan oleh negara karena itu tidak ada hak *priviledged* negara untuk membatasi hak asasi manusia,

[412] *Ibid.*, hlm. 335.

apalagi negara dibangun atas dasar kemerdekaan itu.[413]

h. Masyarakat Pers dan Penyiar Indonesia

Masyarakat Pers dan Penyiar Indonesia (MPPI) yang juga diundang oleh PAH I BP MPR menyatakan bahwa tidak adanya kebebasan pers merupakan akibat tidak langsung dari besarnya kewenangan Presiden yang diberikan oleh UUD 1945. Berikut pernyataan juru bicara MPPI, Leo Batubara di dalam Rapat PAH I Ke-18, Selasa, 22 Februari 2000.

> Inilah yang pertama permohonan yang paling besar dan mohon kepada ibu-bapak, ini bisa diterima, supaya sejarah nanti mencatat di gedung ini telah menghasilkan amendemen untuk melindungi kemerdekaan pers dan kemerdekaan berserikat baik untuk bangsa ini.
>
> Kemudian pokok pikiran yang kedua. Pokok pikiran yang kedua ini tidak langsung terkait dengan pers tetapi secara tidak langsung, juga memposisi nasibnya kemudian.
>
> Kita mengetahui bahwa puluhan pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945 telah memposisikan Presiden dalam 4 hal sebagai mandataris. Pengalaman membuktikan mandataris itu sedemikian *powerful* sehingga legislatif menjadi *rubber stamp* pengalaman kita. Kemudian, yang kedua, pasal-pasal yang membuat kepala negara dan kepala pemerintahan begitu perkasa dan kuat sehingga pengangkatan Kabakin dengan pemberian penghargaan, pengangkatan Menteri diatur sendiri oleh Presiden, membuat dia sangat- sangat kuasa begitu, ibaratnya main catur dia main catur sendirian begitu.
>
> Kemudian juga sebagai Pangti, dia membuat prajurit kita akhirnya tidak bisa berpihak kepada rakyat, manakala ada konflik antara eksekutif dengan rakyat begitu, ini pengalaman kita. Dalam kaitan pengalaman kita, 54 tahun ini kalau pasal-pasal terkait tersebut tidak diamendemen maka siapapun Presiden yang akan datang, yang sekarang dan yang akan datang sebenarnya akan menjadi diktator begitu.
>
> Oleh karena itu maka amendemen pasal-pasal terkait itu hendaknya pertama, memposisi DPR *never again*

[413] *Ibid.,* hlm. 335-336.

sebagai *rubber stamp* daripada eksekutif. Kemudian dalam hal ini juga terkait kiranya dibuka kemungkiran kami dan masyarakat pers memperjuangkan terutama dalam rancangan undang-undang penyiaran. Sebagai undang-undang penyiaran itu yang mengatur badan pengatur *regulatory body* dan industri penyiaran radio dan televisi tidak lagi pemerintah. Undang-Undang sekarang No. 24 tahun 1997 itu bertanggung jawab kepada Menteri Penerangan dan pemerintah begitu. Sebaiknya bertanggung jawab kepada Komisi Penyiaran Indonesia yang *independent*. KPI ini bertanggung jawab kepada DPR. Waktu kami bertemu Komisi I, beberapa tokoh Komisi I mengatakan, dalam posisi kita tidak dimungkinkan bertanggung jawab kepada DPR harus kepada Menteri atau Presiden. Begitu penjelasan Komisi I.

Oleh karena itu, mohon diamendemen supaya lembaga-lembaga yang seperti itu bisa bertanggung jawab kepada DPR. Karena kami beranggapan bahwa DPR adalah representasi daripada rakyat yang berdaulat, daripada bertanggung jawab kepada menteri Perhubungan. ltu yang pertama, kedua hendaknya terwujud kekuasaan berdasarkan *checks and balances* antara eksekutif dan legislatif.

Ketiga, peradilan menjadi *independent* tidak subordinasi kepada eksekutif sehingga tidak lagi terjadi seperti pengalaman beberapa tahun yang lalu. Pada saat SIUPP Tempo, Editor, Detik dibatalkan, oleh kami redaksi Tempo Gunawan Muhammad diadukan kepada PTUN maka Gunawan Muhammad dimenangkan.

Kemudian PTUN dimenangkan dua kosong. Hakim-hakim itu antara lain menjamin Mangkudilaga mengacu kepada pasal 28 konstitusi. Sementara waktu diangkat di Mahkamah Agung, oleh Mahkamah Agung malah dikalahkan mengacu kepada Permenpennya Pak Harmoko begitu. Ini lah Paradoks nasional yang terbesar di negeri ini. Pejabat rendah mengacu kepada konstitusi, pejabat tinggi mengacu kepada Permen, kalau boleh yang *beginian never again* begitu.

Kemudian yang keempat, kiranya intelejen nasional tidak menjadi intelejennya pemerintah tetapi menjadi intelejennya negara begitu. Kalau saya tidak salah, CIA itu kalau Presidennya menyimpang maka dia akan bertindak

membela rakyat. Kalau kita punya, selalu apa melayani eksekutif.

Yang terakhir, pada saat eksekutif meninggalkan rakyat seperti terjadi terutama 30-an tahun terakhir 66-98, dia ini tidak harus tunduk eksekutif tapi dimungkinkan berpihak kepada rakyat, itu yang terjadi selama 30 tahun. Ini lah beberapa bukti strategis, yang mohon diamendemen supaya negara kita memang benar-benar demokrasi.[414]

i. Paguyuban Manggala

Rapat PAH I BP MPR Ke-25, Kamis, 25 Maret 2000, juga mengundang Paguyuban Manggala melalui juru bicaranya, Soeprapto, yang mengungkapkan perlunya pengelolaan kedaulatan serta pengaturan kekuasaan dengan sebaik-baiknya. Selain itu, Soeprapto juga menyinggung masalah penegakan supremasi hukum dan hak asasi manusia terkait dengan perubahan UUD 1945, seperti diungkapkannya berikut ini.

Misalnya saja persoalan yang ingin kita ungkap adalah bagaimana persoalan kedaulatan rakyat ini benar-benar dapat di-*manage*, dapat dikelola dengan sebaik-baiknya. Sebab ini merupakan suatu masalah yang sangat-sangat mendasar sekali. Bagaimana persoalan kedaulatan ini di dalam suatu kehidupan kenegaraan ini dapat ditata dan ini adalah permulaan dari timbulnya suatu kekuasaan.

Sehingga akhirnya timbul juga persoalan yang kedua, adalah bagaimana pengaturan daripada kekuasaan ini. Ini terdapat pada lampiran yang terakhir bapak. Kalau bapak-bapak, ibu..., di sana ada dalam lampiran yang terakhir.

Kekuasaan ini akan meliputi begitu banyak aspek, begitu banyak lembaran. Bagaimana kekuasaan itu dapat ditata, baik secara vertikal maupun secara horisontal. Jadi kalau bapak-bapak, Bapak Ketua Umum tadi sudah mulai membicarakan tentang bagaimana bentuk, apa tetap presidensil atau kemudian bagaimana, dan itu semuanya adalah persoalan kekuasaan, bagaimana mengelola persoalan kekuasan ini.

Yang ketiga, adalah hal-hal yang berkaitan dengan bagaimana penegakan supremasi hukum. Ini juga

[414] *Ibid.,* hlm. 338-340.

merupakan satu permasalahan yang sekarang dituntut oleh reformasi ini.

Yang keempat, adalah bagaimana menempatkan hak asasi manusia di dalam sistem kehidupan kenegaraan kita.

Ini adalah merupakan empat hal yang kita coba untuk kita jabarkan sehingga bagaimana kira-kira kalau kita ini ingin mengadakan perubahan atau amendemen. Namun sebelum kita sampai ke sana, maka kita juga mencoba untuk mencari landasannya lebih dahulu.

Seperti kita semua ketahui bahwa setiap Undang-Undang Dasar, suatu konstitusi, itu pasti memiliki yang namanya *rechtsidee* atau cita hukum. Cita hukum inilah yang akan mewarnai suatu Undang-Undang Dasar atau konstitusi, baik tertulis maupun tidak tertulis. Oleh karena itu maka pada kesempatan kali ini kami ingin memohon kepada Bapak Dardji untuk menyampaikan gagasan tersebut. Karena Pembukaan Undang-Undang Dasar yang oleh para anggota yang terhormat berusaha untuk tetap dipertahankan, dan kami merasa sangat bergembira sekali. Ini adalah mengandung cita hukum yang perlu kita pahami bersama, dan bagaimana cita hukum ini kemudian akan mewarnai pasal-pasal yang nanti akan kita tinjau lebih lanjut.[415]

j. Koalisi Ornop

Koalisi Organisasi Non-Pemerintah (Ornop) yang terdiri dari Walhi, ELSAM, YLBHI, WWF Indonesia dan sebagainya dalam PAH I BP MPR Ke-25, Kamis, 25 Maret 2000, dengan juru bicara Ifdhal Kasim (Elsam) menginginkan perubahan pasa-pasal UUD 1945 dilandasi landasan filosofis kita. Selengkapnya Ifdal Kasim mengemukakan sebagai berikut.

Nah, yang pertama walaupun tadi sudah diberi rambu-rambunya bahwa amendemen ini tidak akan menyentuh soal Mukadimah dari Undang-Undang Dasar 1945, tapi bagaimanapun kita tidak bisa mengelak dari pembicaraan tentang soal itu. *Nah*, karena itu pokok pikiran pertama yang ingin kami sampaikan itu adalah berkaitan dengan apa yang sebetulnya melandasi pemikiran awal atau pemikiran

[415] Sekretariat Jenderal MPR MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm.67-68.

yang mendasari dari pembuatan Undang-Undang Dasar 1945 itu? Karena itu *stressing* dari amendemen ini bukan hanya tertumpu pada penambahan pasal-pasal baru, tetapi juga coba melihat kembali apa kira-kira filosofi yang mendasari Konstitusi 1945 itu.

Nah, seperti kita tahu setiap kontitusi selalu dilandasi oleh paham konstitusionalisme. Yaitu suatu paham yang menganggap perlu ada pembatasan terhadap kekuasaan negara, dan pemerintahan yang *accountable* kepada rakyat yang diperintah. Kemudian ada perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. *Nah* itu prinsip-prinsip konstitusionalisme.

Nah, kalau kita lihat Undang-Undang Dasar 1945 tidak didasari oleh pandangan itu. Ia konstitusi yang tidak *constitusionalism*. Kenapa? Karena konstitusi ini dilandasi oleh pikiran yang disebut *staat idee integralistik*. Jadi pandangan sangat mewarnai Undang-Undang Dasar 1945 itu sebenarnya pandangan Soepomo ini, mengenai persatuan antara negara dan rakyat. Sehingga dianalogikan hubungan negara dan rakyat itu seperti hubungan orang tua dan anak.

Akibat dari pandangan seperti ini kita ketahui kemudian batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 itu tidak banyak memuat tentang hak asasi manusia. Yang lebih diberikan adalah kekuasaan pada eksekutif. *Nah*, karena itu menurut kami dasar filosofis ini harus ikut juga ditinjau ulang, sehingga tidak lagi terjadi interpretasi terhadap pasal-pasal itu berdasarkan *staat idee* ini ya, atau pandangan negara yang demikian. Jadi harus dibebaskan dari pandangan negara demikian. Misalnya dilandasi oleh pandangan konstitusionalisme. Sehingga penafsiran-penafsiran terhadap konstitusi nantinya setelah amendemen ini, selalu akan merujuk pada konstitusionalisme itu, bukan lagi pandangan negara integralistik sebagaimana yang 32 tahun ini kita alami.

Nah, akibat dari diterapkannya pandangan yang demikian kami melihat banyak sekali terjadi pelanggaran-pelanggaran terhadap hak-hak rakyat, khususnya hak-hak masyarakat adat yang lama sekali tersingkirkan. Karena itu perlu ada pengakuan kembali terhadap hak-hak masyarakat adat ini. Perlu ada semacam kontrak sosial baru dengan kelompok masyarakat ini. Karena kelompok masyarakat

ini tidak begitu jelas pengaturannya di dalam Konstitusi kita. Karena itu harus diberi penegasan mengenai hak masyarakat ini.

Kemudian juga di dalam Konstitusi 1945 itu juga kita tidak melihat pengaturan yang jelas mengenai pemerintahan daerah. Seperti mana, sejauh mana otonomi yang harus diberikan di dalam konstitusi? Walaupun kita sudah mempunyai undang-undang mengenai pemerintahan daerah, tapi undang-undang ini harus mendapat landasan yang kokoh di dalam konstitusi.

Dan berikutnya penegasan yang terakhir dari saya, adalah pentingnya amendemen ini juga meliputi amendemen terhadap hak asasi manusia. Karena itu diperlukan satu bab tersendiri mengenai hak asasi manusia. Kita misalnya sudah mempunyai Tap MPR mengenai hak asasi, kemudian undang-undang hak asasi.

Nah, kedua perangkat hukum ini bisa dijadikan dasar bagi penyusunan amendemen di dalam konstitusi. Jadi ada bab tersendiri, mestinya harus ada bab tersendiri mengenai hak asasi manusia. Itu bisa diambil dari Tap MPR, yang kemarin juga bisa diambil dari undang-undang hak asasi manusia. Sehingga kedudukannya itu kokoh. Itu merupakan hak-hak konstitusional, bukan lagi hak yang tertulis dalam peraturan yang lebih rendah dari konstitusi. Itu beberapa poin penting dari saya.[416]

Emmy Hafild (Walhi) mengusulkan agar PAH I BP MPR memasukkan hak atas informasi dimasukkan ke dalam rumpun pasal-pasal tentang hak asasi manusia di dalam UUD 1945. Usulan tersebut tergambar dalam paparan Emmy berikut ini.

Kalau tadi kawan Ifdhal sudah memberikan dasar pemikiran kami bahwa Undang-Undang Dasar 1945 ini jangan *cuman* diubah sedikit-sedikit *gitu,* Pak. Kalau sekalian kita amendemen, kita sekalian amendemenkan sesuai dengan nilai-nilai yang berkembang dan tuntutan-tuntutan masyarakat yang berkembang pada saat ini.

Karena tidak ada suatu konstitusi suatu negara yang harga mati, yang tidak bisa diubah. Konstitutisi Amerika sendiri dirubah itu beberapa kali sampai ada yang istilah

[416] *Ibid*., hlm. 108-109.

> yang paling terkenal adalah *fifth amendment* (amendemen kelima), di mana memberikan hak atas informasi kepada rakyat Amerika. Sehingga namanya dan kemudian diturunkan dalam *freedom of information act*, *gitu* Pak. Jadi hak atas informasi itu misalnya menyebabkan setiap warga negara Amerika itu berhak mendapatkan informasi mengenai pelaksanaan kekuasaan negara, dan segala apa-apa yang melibatkan hal-hal, melibatkan sektor publik (*public sector*).
>
> Sehingga kontrol yang dilakukan oleh masyarakat terhadap penyelenggaraan kekuasaan negara itu, tidak hanya terbatas pada representasi atau wakil-wakil rakyat yang duduk di kongres atau di senatnya. Tetapi juga bisa diawasi secara langsung oleh rakyat dengan hak atas informasi itu. Dan hak atas informasi sebenarnya sudah ada di dalam Undang-Undang Pokok Lingkungan Hidup No. 23 tahun 1997. Tetapi menurut kami itu harus juga diangkat dan diangkat tingkatannya menjadi hak atas informasi yang diakui di dalam undang-undang. Itu salah satu hak yang menurut kami sangat penting di samping hak asasi manusia. Itu hak asasi juga ya, benar tidak? Ini ahli hak asasi. Saya sendiri kurang begitu... Hak atas informasi itu salah satu hak yang sangat penting, yang sekarang baru diakomodir oleh Undang-undang Pokok Lingkungan Hidup dan kami anggap itu penting diangkat untuk menjadi hak konstitusi.[417]

Selain hak atas informasi, Emmy Hafild juga mengusulkan agar hak untuk mendapatkan lingkungan yang bersih juga dimasukkan ke dalam UUD 1945 sebagaimana diungkapkannya berikut ini.

> Hak lain yang kemudian sudah berkembang akhir-akhir ini menjadi bagian dari hak-hak asasi manusia itu adalah hak lingkungan hidup yang bersih. Dalam Undang-Undang Pokok Lingkungan Hidup No. 5 Tahun 1982, hak atas lingkungan hidup yang bersih itu sudah diakui dan itu juga ada pada hak pada Undang-Undang Pokok No. 23 tahun 1997 perbaikannya, yang ini juga sudah diakui di dalam Komisi HAM PBB sebagai salah satu dari hak asasi manusia.
>
> Yang dulu pada tahun 1945 waktu deklarasi hak asasi

[417] *Ibid.*, hlm. 109-110.

> manusia itu dicanangkan, hak atas lingkungan ini belum dikenal. Jadi ini juga merupakan perkembangan terbaru yang harus dieksplisitkan di dalam Undang-Undang Dasar ini. Jadi hak-hak politik, hak-hak asasi yang selama ini dikenal dalam Deklarasi *Human Rights* ditambah dengan hak atas informasi, dan hak atas lingkungan hidup yang bersih. Kami kira itu juga pantas untuk diangkat.[418]

Selanjutnya, Emmy Hafild mengingatkan bahwa Pasal 33 UUD 1945 terlalu fleksibel sehingga dapat diterjemahkan secara semena-mena oleh pemerintah. Berikut penjelasan Emmy.

> .....Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, mengenai penguasaan negara atas sumber-sumber daya alam, air, tanah, bumi, udara dan segala macam itu Pak. Pasal itu demikian fleksibelnya sehingga itu diterjemahkan dengan semena-mena. Di mana, pemerintah kemudian merasa menjadi memiliki sumber daya alam itu dan merasa berhak untuk mengambilnya dari rakyat yang hidup dan sudah bergenerasi di tempat itu. Dan memberikannya kepada konco-konco dan kroni-kroninya, untuk kemudian katanya atas nama pembangunan dan atas nama negara, yang menyebabkan rakyat setempat itu menjadi lebih miskin. Jauh lebih miskin daripada sebelumnya. Ini bisa terjadi di hutan, bisa terjadi di laut, bisa terjadi di pertambangan, di tanah, di mana aja.
>
> Menurut kami interpretasi dari penguasaan itu bermacam-macam, tetapi saat ini diinterpretasikan sebagai hak memiliki. Jadi dimiliki oleh negara. Padahal sebenarnya hak menguasai itu kan sebenarnya vis a vis pihak asing, tanpa harus menyebabkan rakyat itu kehilangan hak atau sumber daya alam itu. Jadi bagaimana mungkin seorang anggota, satu kelompok masyarakat yang sudah hidup dari generasi ke generasi dan merawat hutannya dengan baik, itu tiba-tiba harus kehilangan itu karena hak dia tidak diakui oleh negara. Dan kemudian negara memberikan itu kepada seorang konglomerat besar dari Jakarta dan yang mendapatkan hak eksklusif untuk menguasai kayu yang ada di hutan tersebut.
>
> Kalau masyarakat itu mengambil kayu dari lahan konsesi itu, rakyat tersebut mendapatkan hard rush man ya, tindakan kekerasan yang luar biasa sampai bahkan sampai

[418] *Ibid.*, hlm. 110.

ditembak. Dikejar-kejar, ditembak, malah kemudian diberikan stigma sebagai perambah hutan. Bagaimana mungkin itu bisa terjadi?

Padahal sebenarnya kan menguasai negara itu artinya dalam perundingan dengan pihak asing, dalam pengaturan, di dalam pengelolaan, kemudian dalam mengatur fungsi-fungsi sumber daya alam, fungsi-fungsi publik sumber daya alam. Misalnya, kelestariannya. Tetapi bukan berarti bahwa negara kemudian berhak mencabut hak masyarakat adat setempat. Nah, ada memang pasal yang mengakui masalah otonomi dan mengakui masalah hak adat tetapi karena interpretasi yang demikian, maka itu tidak diakui.

Saya baru diinformasikan bahwa yang baru masuk adalah dari Serikat Nelayan Sumatera Utara, Sumatera Selatan, Lampung yang bergabung dengan kami di sini. Serikat Nelayan Sumatera Utara, Serikat Nelayan Bunaken, Serikat Nelayan Lampung, Yayasan Kelola Manado, Jala Medan dan Yayasan Telapak. Yang barusan bergabung datang belakangan Pak.

Jadi buat kami Pasal 33 itu selain daripada hak menguasai negara, selain itu pula hak dikuasai negara. Ya tapi saya bisa bicara hak menguasai negara, hak menguasai sumber daya alam oleh negara. Ada juga satu hal lain yang perlu diperhatikan di sini Pak, yaitu sesuai dengan perkembangan yang terbaru dari pengelolaan lingkungan hidup yang di dunia ini baru dimulai sejak tahun 1970-an dengan adanya KTT pertemuan di Stockholm, dan kemudian ada KTT Riau tahun 1992 di mana Indonesia juga ikut menandatangani.

Kemudian dengan berkembangnya ilmu pengetahuan ternyata sumber daya alam itu bisa punah. Dan oleh sebab itu bisa harus dikelola sedemikian rupa sehingga fungsi-fungsi ekosistem dan ekonominya bisa berkelanjutan. Untuk itu maka Undang-Undang Dasar ini harus ditambahkan di dalam pasal yang mengenai sumber daya alam ini. Bahwa sumber daya alam itu seharusnya juga dikelola untuk secara berkelanjutan dengan memperhatikan fungsi-fungsi ekosistemnya untuk generasi yang akan datang.[419]

k. Paguyuban Sosial Marga Tionghoa Indonesia

[419] Ibid., hlm. 110-111.

Paguyuban Sosial Marga Tionghoa Indonesia (PSMTI) dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-26, Jum'at, 3 Maret 2000, menyampaikan aspirasinya mengenai ketentuan Pasal 6 UUD 1945. Diwakili juru bicara Brigjen TNI (Purn.) Teddy Yusuf, PSMTI menyarankan agar UUD 1945 tidak sedikitpun bernuansa rasial sebagaimana yang telah diungkapkannya sebagai berikut.

> Kita sebagai komponen bangsa yang telah mengikuti pemilu yang lalu dan memilih wakil-wakil kita di MPR maupun di DPR, sekiranya berkenan untuk menerima masukan ataupun aspirasi kita sebagai masyarakat Tionghoa di Indonesia untuk mengisi ataupun memperkaya atau memberikan masukan kepada PAH I MPR di dalam mengamendemen Undang-Undang Dasar 1945 khususnya yang menyangkut etnisitas.
>
> Yang pertama adalah mengenai kata-kata *orang Indonesia asli*. Maksud saran ini tidak..., untuk menegaskan sekali lagi bahwa tidak mempunyai tujuan politik. Dan tidak mempunyai maksud agar seseorang ataupun siapa dari etnisitas Tionghoa, etnis Tionghoa untuk menjadi Presiden atau Wakil Presiden. Karena PSMTI tidak berpolitik dan tidak berafiliasi kepada partai politik tertentu. Tujuan dari saran ini semata-mata ingin agar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tidak sedikitpun bernuansa diskriminasi rasial.
>
> Untuk itu kami memberikan saran bahwa Pasal 6 Undang-Undang Dasar 1945 diamendemen menjadi: "Presiden Republik Indonesia adalah Warga Negara Indonesia." Kemudian; "Syarat-syarat untuk menjadi Presiden ditentukan oleh undang-undang."
>
> Jadi tentang masalah *asli* atau *tidak asli* itu dijabarkan di dalam Undang-undang tentang lembaga kepresidenan. Dalam hal ini memang sekarang sudah ada peluang Presiden Gus Dur telah menyetujui adanya Undang-undang tentang lembaga kepresidenan ini. Kami masih ingat waktu kami bertugas di Staf Sosial Politik ABRI, pernah memberikan suatu masukan perlu adanya Undang-undang tentang lembaga kepresidenan ini, khususnya menyangkut jabatan Presiden sebagai panglima tertinggi TNI itu kewenangannya bagaimana? *Nah*, ini. Tapi waktu itu Presiden Soeharto tidak berkenan adanya Undang-

Undang tentang lembaga kepresidenan ini.[420]

Selanjutnya, Teddy Yusuf menyatakan bahwa Tionghoa di Indonesia adalah etnis konstitusional. Identitas menjadi kontroversi semenjak dikeluarkannya Surat Edaran Kabinet Nomor: SE/06/PRESKAP/6/1967 tentang masalah Cina. Berikut penjelasan Teddy Yusuf.

> Kemudian yang kedua yaitu mengenai istilah Tionghoa memang sekarang ini terjadi kontroversial apakah Tionghoa? Apakah China? Tulisannya juga Cina atau China, untuk ini kami ingin memberikan suatu masukan sebagai berikut: Sesuai Pasal 26 Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi: "Yang menjadi warganegara Indonesia, ulangi, yang menjadi warga negara ialah orang-orang Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warganegara." Penjelasan pasal tersebut ada di belakang yaitu Penjelasan mengenai Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi: "Yang dimaksud orang-orang bangsa lain adalah orang peranakan Belanda, orang peranakan Tionghoa dan peranakan Arab yang bertempat tinggal di Indonesia, mengakui sebagai tanah airnya dan bersikap setia kepada negara Republik Indonesia dapat menjadi warganegara."
>
> Maka sebetulnya sebutan orang Tionghoa itu adalah konstitusional sesuai hukum positif yang berlaku. *Nah,* ini banyak di antara kita jarang memberikan perhatian kepada ini bahwa peranakan Tionghoa, Tionghoa itu tercantum di dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Ternyata bahwa sebutan China itu muncul dan diberlakukan secara resmi yaitu dengan surat edaran Presidium Kabinet Nomor: SE/06/PRESKAB/6/1967 tentang masalah China. Istilah Tionghoa diganti China. Surat edaran tersebut mestinya gugur demi hukum karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Saran kami demikian. Orang Cina yang ditulis China sesuai dengan istilah resmi Republik Rakyat China. Saya dengar bahwa apabila kita menulisnya keliru maka surat itu dikembalikan, saya dengar demikian dari teman-teman Deplu. Jadi orang China adalah istilah untuk warganegara asing dari Republik Rakyat China.[421]

[420] *Ibid.,* hlm. 154.
[421] *Ibid.,* hlm. 155.

Teddy Yusuf menegaskan bahwa PMTI berkeinginan memposisikan diri sebagai *grass roots*, kaum profesional yang bukan konglomerat. Mengenai hal itu, Teddy memberikan penjelasan sebagai berikut.

> Bapak-Bapak sekalian, Paguyuban Marga Tionghoa Indonesia ini ingin sekali memposisikan diri kita sebagai orang Tionghoa di Indonesia yang *grass root* begitu. Jadi, teman-teman kami yang hadir di sini bukan konglomerat tetapi adalah kaum profesional, ya anak-anak kita, yang mau tidak mau, suka tidak suka bahwa Indonesia ini adalah tanah kelahirannya dan dia akan hidup di Indonesia secara turun temurun dan etnisitas kita sebagai orang Tionghoa ini adalah karunia Tuhan yang tidak bisa pilih-pilih. Jadi, kita lahir mama kita orang Tionghoa, papa kita orang Tionghoa, ya begitulah kita tidak bisa pilih. Mungkin yang lainnya, istri bisa pilih, bisa ganti, *sorry* ya, tapi etnisitas mau ganti bagaimana begitu. Jadi saya kira mohon ini bisa dimengerti oleh kita, agama juga ada yang pindah. Jadi kalau etnisitas mau pindah *sih* sebetulnya sebagai orang mana ini, yang canggih orang Amerika, kita jadi orang bule juga tidak bisa.[422]

l. Kongres Wanita Indonesia

Sementara itu, Kongres Wanita Indonesia (Kowani) mengusulkan lima butir pokok pikiran di dalam kesempatan mengemukakan pendapatnya di Rapat PAH I BP MPR Ke-26, Jum'at, 3 Maret 2000, sebagaimana disampaikan oleh Irma Alamsyah berikut ini.

> Yang penting di sini ingin kami sampaikan bahwa:
>
> 1. Tetap adanya Utusan Golongan di MPR Pak. Oleh karena, kenapa? Dinamika politik atau berperannya masyarakat terhadap politik sekarang sangat meningkat Pak. LSM sangat berkembang, oleh karena itu kami sangat mengharapkan tetap ada Utusan Golongan di MPR.
> 2. Penggantian Presiden berhalangan tetap oleh Wakil Presiden sebagai pejabat Presiden sampai habis wak-

[422] *Ibid.*, hlm. 156.

tunya. Jadi artinya pada Pasal 8, oleh karena kenapa? Oleh karena pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sekarang *one man one vote* jadi kalau Presiden berhalangan, dia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya sebagai pejabat Presiden.

3. Perlu kejelasan mengenai orang bangsa Indonesia asli Pak, karena apakah keturunan yang ke berapa? Karena sekarang banyak tanda tanya karena di pasal-pasal itu dicantumkan Presiden harus orang Indonesia asli. Bagaimana dengan wakil Presiden nanti akan mendetil kami juga tentu konsekuensinya Wakil Presiden pun harus orang Indonesia asli. Kemudian asli ini bagaimana? Karena kenapa ? Di Penjelasan pasalnya hanya dijelaskan bangsa orang lain, tetapi orang Indonesia asli tidak dijelaskan.
4. Perlu dicantumkan HAM (Hak Asasi Manusia) karena ini merupakan hak-hak dasar warganegara.
5. Mengenai kesejahteraan sosial, perlu ditambahkan penyandang cacat dan anak-anak yang terlantar. Karena di Pasal 34 hanya mengatakan fakir miskin dan anak-anak terlantar sedangkan anak penyandang cacat yang terlantar itu tidak dimasukan. Oleh karena itu, kami dari Kowani meminta ditambahkan penyandang cacat dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara. Pada Pasal 34 ini bunyinya, Pak. Kemudian mengenai kesejahteraan sosial lagi, bumi dan air dan kekayaan alam dikuasai oleh negara. Ini pada penjelasan Pak. Tetapi tidak dikatakan diawasi oleh rakyat sebagaimana yang kita harapkan bahwa untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat tentunya keseimbangan antara yang dikuasai dan diawasi tetap ada. Sehingga ada kelestarian daripada sumber daya alam itu sendiri sehingga dalam penjelasan kami ingin menambahkan, bumi dan air dan kekayaan alam dikuasi oleh negara dan diawasi oleh rakyat dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.[423]

10. Pembahasan dalam Komisi A

[423] *Ibid.,* hlm. 185-186.

Rapat Paripurna ST MPR 2000 dengan agenda mendengar laporan BP MPR dan pandangan fraksi MPR menyepakati untuk membentuk komisi-komisi MPR. Salah satu komisi yang dibentuk adalah Komisi A yang bertugas untuk membahas Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945 hasil kerja BP MPR. Komisi A diketuai oleh Jakob Tobing dari F-PDIP sebagai ketua dengan didampingi para Wakil Ketua, yaitu Slamet Effendy Yusuf dari F-PG, Harun Kamil dari F-UG, Zain Badjeber dari F-PPP, Ali Masykur Musa dari F-KB, Hamdan Zoelva dari F-PBB, dan Antonius Rahail dari F-KKI.

Dalam Rapat Komisi A ST 2000 Ke-2, Jum'at, 11 Agustus 2000, yang dipimpin Ketua Komisi A, Jakob Tobing, didahului dengan pengantar musyawarah fraksi MPR sebagai berikut di bawah.

a. F-PDIP

Hobbes Sinaga yang mewakili F-PDIP memberikan catatan-catatan saat menyampaikan pengantar musyawarah fraksi dalam rangka menanggapi hasil pembahasan PAH I. Berikut pernyataan Hobbes.

> Pada tahap ketiga sekarang ini kami mengajak kita semua untuk bermusyawarah yang dilandasi oleh semangat kebersamaan dan persaudaraan yang tulus, agar dapat mencapai pemufakatan bersama. Dalam hubungan ini kami menghimbau agar hal-hal yang sudah disepakati secara bulat oleh Panitia Ad Hoc I, supaya pembahasannya didahulukan dengan tetap membuka kesempatan adanya perbaikan redaksional dan dalam hal-hal tertentu dimungkinkan adanya perubahan. Sedangkan terhadap bab-bab dan pasal-pasal yang belum disepakati, yang di dalamnya alternatif pilihan, kami menghimbau agar kita semua tidak perlu memaksakan diri menyelesaikannya pada Sidang Tahunan MPR ini.
>
> Demikian juga pada pasal-pasal yang krusial yang dapat mengganggu eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia, kami menghimbau, agar masalah ini dibicarakan dalam lobi antar fraksi sehingga tidak perlu dibahas dalam sidang komisi, agar tidak menjadi bagian yang tercatat

dalam dokumen sejarah bangsa Indonesia.

> Kita semua menyadari sepenuhnya bahwa apa yang kita bicarakan dalam persidangan ini, disiarkan secara terbuka kepada seluruh lapisan masyarakat yang tidak hanya tersebar di seluruh wilayah Indonesia, namun juga di seluruh dunia. Hal ini mengingatkan kita untuk lebih berhati-hati dan cermat, karena seluruh rakyat menilai tanggung jawab yang dibebankan kepada kita semua.[424]

b. F-PG

Selain itu F-PG melalui juru bicaranya, Rosnaniar, mengharapkan agar rancangan perubahan yang dihasilkan BP MPR dalam melakukan perubahan kedua UUD 1945 dapat disepakati juga oleh Komisi A. Berikut penjelasan F-PG.

> Berkaitan dengan hal tersebut, Fraksi Partai Golkar mengharapkan agar rancangan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945 yang telah disepakati semua fraksi ditingkat Badan Pekerja MPR, agar dapat kita sepakati kembali di tingkat komisi Sidang Tahunan MPR 2000. Kecuali kalau ada pemikiran ulang yang amat mendasar untuk kepentingan bangsa dan negara. Hal tersebut berdasarkan pertimbangan bahwa kesepakatan di tingkat Badan Pekerja MPR telah melalui proses pembicaraan yang kritis, mendalam, dan objektif, berlangsung secara demokratis, penuh kekeluargaan, dan kebersamaan. Serta merupakan kristalisasi dalam pikiran anggota-anggota Badan Pekerja MPR yang mewakili seluruh fraksi-fraksi Majelis.
>
> Dengan demikian waktu yang tersedia dapat kita alokasikan untuk membahas materi rancangan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945, yang masih belum disepakati di tingkat Badan Pekerja MPR. Fraksi Partai Golkar dengan segala jiwa besar, mengajak kita semua fraksi untuk bermusyawarah, mencari solusi terbaik terhadap alternatif-alternatif yang ada di dalam naskah rancangan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945.[425]

---

[424] Sekretariat Jenderal MPR, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm.110.

[425] *Ibid.,* hlm. 111-112.

c. F-PPP

Berikutnya Lukman Hakim Saifuddin, juru bicara F-PPP, memberikan pengantar musyawarah fraksi terhadap pembahasan Pasal 29, Pasal 2, dan Pasal 30. Berikut pernyataannya.

> Di masa lalu telah ada keberatan-keberatan dan anggapan bahwa masuknya anak kalimat: "Dengan kewajiban melaksanakan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya, akan menimbulkan fanatisme, karena seolah-olah memaksa menjalankan syariat Islam bagi orang-orang non Islam."
>
> Keberatan dan anggapan keliru tersebut telah dijawab dengan cerdas antara lain oleh K.H. Wahid Hasyim yang menyatakan dengan berpegang kepada dasar permusyawaratan, paksaan-paksaan itu tidak mungkin terjadi. Bung Karno sendiri selaku ketua Panitia Sembilan, menegaskan bahwa anak kalimat tersebut adalah kompromi yang sebaik-baiknya antara golongan Islam dengan golongan kebangsaan.
>
> Sebagai partai berasaskan Islam, PPP merasa bertanggung jawab untuk menyelamatkan bangsa dari bahaya sekularisme dan dehumanisasi di atas. Sekaligus mendudukkan kembali *gentlement agreement* antara kedua golongan besar di tanah air, pada proporsi yang sebenarnya.
>
> Selain usul tersebut, Fraksi PPP pun mengajukan usul penambahan Ayat (3) Pasal 29. Dengan usul ini pelarangan terhadap paham komunis seperti telah ditegaskan dalam Tap Nomor XXV/MPRS/1966 yang semula di dalam Undang-Undang Dasar 1945 bersifat implisit, menjadi eksplisit. Untuk menyelamatkan jati diri bangsa Fraksi PPP berpendapat masuknya tujuh kata pada Ayat (1) Pasal 29 dan penambahan Ayat (3) ini sangat penting dan mendesak untuk disepakati oleh Komisi Majelis.
>
> Saudara Pimpinan, para anggota Komisi A yang kami hormati. Berkaitan dengan materi-materi yang telah disiapkan badan pekerja, khususnya yang menyangkut bab atau pasal yang tidak memiliki alternatif. Dalam kesempatan ini, perlu kami sampaikan dua hal yaitu, pertama menyangkut keanggotaan MPR. Pada Pasal 2 Ayat (1) yang termaktub pada rancangan yang dipersiapkan oleh badan pekerja dinyatakan bahwa Majelis Permusyawaratan

Rakyat terdiri atas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah, yang dipilih melalui pemilihan umum, ditambah dengan utusan masyarakat tertentu yang karena tugas dan fungsinya tidak menggunakan hak pilihnya.

Melalui pengantar musyawarah ini, fraksi kami mengusulkan agar anak kalimat ditambah dengan: "Utusan masyarakat tertentu yang karena tugas dan fungsinya tidak menggunakan hak pilihnya."

Ini tidak dikaitkan dengan Aturan Peralihan yang ada pada Pasal 2. Sehingga usulan konkrit kami mengusulkan agar Aturan Peralihan khususnya Pasal 2 bisa dihilangkan sehingga biarkanlah anak kalimat ditambah dengan: "Utusan masyarakat tertentu."

Itu bisa dijelaskan melalui Ketetapan MPR yang saat ini sedang dibahas dalam Komisi B. Dengan demikian maka perdebatan menyangkut keberadaan TNI dan POLRI sebagai anggota Majelis untuk masa-masa ke depan cukuplah diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

Selanjutnya yang kedua, berkaitan dengan Pasal 30 Ayat (2), Bab Pertahanan Keamanan. Di sini kami mengusulkan pada Pasal 30 Ayat (2) ini, usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan kemamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung.

Kami mengusulkan penyempurnaan redaksional, yang juga membawa implikasi kepada makna subtansial. Dari rumusan awal yang disiapkan oleh badan pekerja ini, di sini dinyatakan bahwa usaha pertahanan dan keamanan melalui Sistem Pertahanan Keamanan Rakyat Semesta itu dilakukan oleh TNI. Mungkin kami perlu mengajak seluruh kita yang hadir di sini, apakah usaha pertahanan keamanan itu melalui Sistem Pertahanan Keamanan Rakyat Semesta, itu dilaksanakan oleh TNI? Bukankah Pembukaan Undang-Undang Dasar kita menyatakan bahwa usaha seperti itu dilakukan oleh pemerintah negara, di mana TNI dan Kepolisian merupakan komponen utama dan rakyat merupakan komponen dasar.

Oleh karenanya, kami mengusulkan bahwa rumusan

ini diperbaiki sehingga setelah kata rakyat semesta itu ditambah dengan kata pemerintah negara. Sehingga rumusan yang telah disempurnakan berbunyi: "Usaha pertahanan dan keamanan Negara dilaksanakan melalui Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta oleh pemerintah negara, di mana Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai komponen utama dan rakyat sebagai komponen dasar."[426]

d. F-UG

Selanjutnya Ahmad Zacky Siradj yang mewakili F-UG menyampaikan beberapa usul pembahasan dalam pengantar musyawarah fraksinya. Berikut pernyataannya.

Dalam kesempatan ini Fraksi Utusan Golongan menyampaikan pengantar sidang komisi yang pada dasarnya memberi penguatan terhadap pandangan umum tentang hasil-hasil badan pekerja yang telah kami sampaikan pada sidang paripurna yang lalu, sehingga kami tidak akan mengulanginya lagi. Dalam kaitan ini Fraksi Utusan Golongan mengusulkan beberapa hal sebagai berikut;

Pertama, kami mengusulkan agar materi-materi yang telah disepakati oleh fraksi-fraksi dalam badan pekerja agar dapat disahkan dalam sidang majelis tahunan ini. Materi-materi tersebut adalah Bab tentang Hak Asasi Manusia, Warga Negara dan Penduduk, Kekuasaan Kehakiman dan Penegakkan Hukum, Pemilihan Umum, Badan Pemeriksa Keuangan, Hal Keuangan, Perekonomian Nasional, Kesejahteraan Sosial, Pertahanan dan Keamanan, Pendidikan dan Kebudayaan, Atribut Negara dan Perubahan Undang-Undang Dasar. Dengan tetap membuka kemungkinan untuk penyempurnaannya, kiranya dapat diusulkan untuk disahkan sebagai bagian dari Undang-Undang Dasar 1945.

Kedua, terhadap materi-materi yang masih merupakan rumusan alternatif, kiranya perlu mendapat bahasan serius dalam sidang komisi ini. Oleh karena mungkin saja telah terdapat perkembangan dan pemikiran baru dari masing-masing fraksi atau terdapat aspirasi lain dari masing-masing anggota fraksi lainnya.

[426] *Ibid*., hlm. 111-112.

Ketiga, kami juga mengusulkan agar hal-hal yang berkaitan dengan kekuasaan pemerintah negara ditunda pengesahannya untuk disosialisasikan secara intensif kepada masyarakat luas, sehingga menjadi wacana publik. Setelah itu barulah MPR memutuskan sistem kekuasaan pemerintahan negara yang terbaik untuk bangsa ini di masa depan berdasarkan aspirasi yang berkembang dengan mengacu kepada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Namun demikian Fraksi Utusan Golongan tetap menghormati hak-hak para anggota Fraksi Utusan Golongan lainnya untuk mengemukakan pendapat dan aspirasi dalam sidang komisi ini.

Pimpinan dan para anggota Sidang Komisi A yang kami hormati. Amendemen Undang-Undang Dasar 1945 yang sedang dan akan kita bahas bersama ini tidak lain merupakan usaha mewujudkan kedaulatan rakyat dan pemerintahan yang baik, transaparan, dan akuntabel. Oleh karena itu, rumusan substansi amendemen perlu dilakukan bahasan yang mendalam, hati-hati, tidak terburu-buru, sehingga memiliki visi ke depan dan antisipatif terhadap isyarat jaman serta sesuai dengan standar nilai kenegarawanan intelektualitas dan moralitas serta memiliki filosofi yang tinggi.

Dengan begitu perubahan atau amendemen yang dibuat oleh Majelis ini nanti, kualitasnya senada atau tidak lebih rendah dari rumusan Undang-Undang Dasar 1945 yang awal, yang telah dibuat oleh para pendiri republik yang kita tercinta ini. [427]

e. FPKB

Sedangkan dari FPKB melalui juru bicaranya, Abdul Khaliq Ahmad, mengharapkan agar pembahasan rancangan perubahan dapat dilakukan lebih cermat dan selektif. Berikut pernyataannya.

Pertama, bahwa kehendak kita bersama untuk melakukan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 haruslah didasarkan pada kebutuhan dan tuntutan perkembangan kehidupan ke arah yang lebih baik, dengan menyerap seluas-luasnya aspirasi seluruh lapisan dan kalangan masyarakat.

[427] *Ibid*., hlm. 115-116.

Penyerapan aspirasi yang seluas-luasnya itu diperlukan, karena Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi negara pada dasarnya adalah refleksi dari filsafat cita-cita kehendak dan program perjuangan bangsa Indonesia.

Kedua, bahwa perubahan Undang-Undang Dasar 1945 haruslah dipahami sebagai upaya dari reformasi konstitusi yang lebih mengkedepankan penguatan aspek kedaulatan rakyat, penciptaan mekanisme *checks and balances* di antara lembaga-lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Serta penegakan perlindungan dan kemajuan hak-hak asasi manusia, dalam kerangka sistem *building* yang sangat penting bagi pengelola negara dan tata kehidupan kebangsaan yang demokratis.

Ketiga, bahwa perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang tengah dilakukan Majelis saat ini hendaknya sejauh mungkin mampu mencegah terjadinya konflik di antara institusi-institusi negara, bahkan konflik diantara sesama komponen bangsa. Dengan menekan munculnya arogansi dan superioritas kelompok, serta kecenderungan pemaksaan kehendak dalam setiap pembahasan tentang perubahan undang-undang dasar tersebut terutama pada pasal-pasal yang masih bersifat kontroversial.

Hadirin yang terhormat.

Bertolak dari pandangan di atas dan dengan tanpa bermaksud mengurangi apresiasi fraksi kami terhadap kerja keras Panitia *Ad Hoc* I, Badan Pekerja MPR maka Fraksi Kebangkitan Bangsa berpendapat bahwa pembahasan terhadap rancangan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar ini hendaknya dilakukan secara cermat dan selektif. Hanya terhadap pasal-pasal yang mendesak dan terkait dengan kebutuhan objektif bangsa, sebagaimana tuntutan reformasi. Seperti, antara lain adalah Bab tentang Hak-Hak Asasi Manusia dan hak tentang Bab Atribut Negara dan Hak Warga Negara. Terhadap pasal-pasal yang memiliki keterkaitan kuat dengan sistem ketatanegaraan dan implikasinya maka hendaknya perlu mempertimbangkan secara arif realitas-realitas politik dan sosiologis masyarakat Indonesia yang kini tengah dalam transisi menuju demokrasi.[428]

[428] *Ibid*., hlm. 117.

f. Fraksi Reformasi

Dalam kesempatan berikutnya, A.M. Luthfi, juru bicara Fraksi Reformasi memberi beberapa catatan terkait pembahasan yang dilakukan oleh PAH I. Berikut pernyataannya.

> Sekarang Badan Pekerja MPR telah menyajikan hasil kerja PAH I tersebut di depan kita, dan telah pula kita bahas di dalam masing-masing fraksi kita. Dalam komisi ini, Fraksi Reformasi telah menyediakan dirinya untuk menelaah satu demi satu bahan amendemen yang disajikan oleh PAH 1 dalam komisi kita yang mulia ini. Dalam hubungan itu Fraksi Reformasi mempunyai tujuh buah catatan terhadap *draft* amendemen yang telah disiapkan oleh PAH 1. Ketujuh catatan itu berisi pertimbangan atau dukungan terhadap alternatif-alternatif yang diajukan, yaitu yang menyangkut:
>
> 1. Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945;
> 2. Dasar Negara dan Referendum;
> 3. Kewenangan MPR;
> 4. Wilayah Negara;
> 5. Dewan Perwakilan Daerah;
> 6. Pendidikan Nasional dan Hak Asasi Manusia;
> 7. Agama.
>
> Saya tidak akan merinci tentang catatan dukungan maupun catatan kami.
>
> Khusus untuk agama, kami ingin menyampaikan sesuatu. Akhir-akhir ini kita melihat bahwa dalam keadaan krisis bangsa kita ini, kelihatan seperti melakukan hal-hal yang kita sendiri kehilangan akal. Melihat bagaimana orang-orang menghakimi, orang dibakar, pembantaian, kemudian segala hal yang kita sulit melihat bahwa hal ini terjadi di dalam bangsa kita yang dikenal sebagai bangsa yang sangat santun dan beradab. Jadi ada kemungkinan, bahwa hal ini berakar jauh di dalam kebudayaan kita. Ini yang kami pikirkan justru agama perlu ditekankan, agar menjadikan, negara mengusahakan, agar para pemeluk di setiap agama apapun menjadi orang-orang yang soleh dalam bidang agama.
>
> Menurut kami, keadaan-keadaan akhlak dan moral

yang kita lihat sekarang ini hanya bisa dihadapi secara efektif dengan agama dan akhlak. Karena itu fraksi kami berpendirian bahwa pasal tentang agama itu diperlukan, dan negara hendaknya proaktif untuk membuat para pemeluk agama, apapun agamanya menjadi orang-orang yang lebih saleh.

Demikian saudara-saudara sekalian. Harapan fraksi kami mudah-mudahan melalui sidang-sidang komisi ini dapat lahir suatu amendemen yang dapat membawa manfaat dan kesejahteraan yang lebih besar bagi bangsa dan negara kita dalam menerpa abad ke-21 dan setelah itu.[429]

g. F-PBB

Selanjutnya, F-PBB melalui juru bicara dalam pengantar musyawarah, Nadjih Ahjad, mengusulkan agar materi yang telah mendapat persetujuan fraksi-fraksi lebih diprioritaskan untuk dilakukan pembahasan. Berikut pernyataannya.

Kalau kita lihat dan meneliti hasil-hasil yang dihidangkan kepada kita, hasil kerja Badan Pekerja MPR, khususnya yang mengenai hasil kerja PAH I. Maka hasil badan pekerja mengenai perubahan Undang-Undang Dasar tersebut, ada yang telah disepakati secara bulat, dan ada yang masih menyisakan alternatif-alternatif. Bukan karena prioritas atau bukan karena yang satu lebih penting dari yang lain, tetapi semata-mata supaya ada yang dihasilkan dalam sidang tahunan ini. Sebab mengingat waktu yang tersedia dan masalah-masalah berat yang dibicarakan maka kami mengusulkan seperti tadi yang diusulkan seperti fraksi-fraksi yang lain. Supaya yang sudah mendapatkan persetujuan bulat dalam badan pekerja, kita bicarakan lebih dahulu, supaya segera bisa diambil keputusan.

Adapun yang masih berupa alternatif-alternatif, kita bicarakan lebih dalam lagi baik dalam rapat-rapat komisi ataupun lobi-lobi yang mungkin diadakan. Beberapa pengecualian yang kami usulkan di sini adalah:

A. *Draft* Pasal 37 yang sudah disetujui oleh Badan Pekerja MPR, kiranya dapat ditangguhkan mengambil keputusan dalam hal masih tersisa pasal-pasal lain yang tidak sempat diputuskan dalam sidang tahunan ini;

[429] *Ibid*., hlm. 119.

B. Jika terdapat masukan-masukan baru yang sangat mendasar bagi kepentingan negara maka kami tidak berkeberatan untuk dilakukan pembicaraan kembali untuk diperbaiki;[430]

F-PBB juga menyoroti pembahasan terhadap Pasal 29 terkait dengan persoalan Piagam Jakarta. Berikut pendapatnya sebagaimana disampaikan oleh Nadjih Ahjad.

C. Kami setuju dalam rapat-rapat komisi maupun dalam lobi-lobi antar fraksi bersama pimpinan komisi atau antara pribadi-pribadi anggota komisi dilakukan dengan jujur, berterus terang, tetapi dalam suasana persaudaraan dan sikap yang santun. Kalau kami menyebut Piagam Jakarta dalam pembicaraan kami maka yang kami maksudkan adalah tujuh kata-kata dalam Piagam Jakarta yang terkenal itu.

D. Seperti yang berulang-ulang kami kemukakan. Ucapan tujuh kata-kata tersebut yang kami usulkan untuk ditambahkan pada Pasal 29 Ayat (1), bersama fraksi-fraksi yang lain, bukanlah barang baru. Sehingga diperkirakan menimbulkan kekhawatiran dan kecurigaan, apalagi kekhawatiran yang berlebihan. Dalam bahasa Bung Karno dalam Dekrit Presiden 5 Juli 1959, Piagam Jakarta itu adalah sesuatu yang menjiwai dan tidak terpisahkan dengan Undang-Undang Dasar ini. Jiwa itu selama ini gentayangan tanpa bentuk, dan dengan usul kami ini hanya ingin memberi tempat jiwa itu dalam bentuk yang konkrit. Supaya memberikan berkah yang lebih besar bagi bangsa dan negara tercinta ini.[431]

h. F-KKI

Sementara itu, Markus Mali, juru bicara F-KKI, dalam pengantar musyawarahnya menyampaikan beberapa catatan terkait pembahasan perubahan UUD 1945 yang dilakukan oleh PAH I. Berikut pernyataannya.

....tanpa mengurangi rasa hormat kami, atas hasil secara optimal telah dicapai oleh PAH I, Fraksi Kesatuan

[430] *Ibid*., hlm. 120.
[431] *Ibid*., hlm. 121.

Kebangsaan Indonesia masih perlu memberikan catatan-catatan, di samping telah kami sampaikan dalam pemandangan umum kami pada Sidang Paripurna Majerlis, tanggal 8 Agustus 2000 sebagai berikut:

A. Dalam proses pembahasan amendemen kedua terhadap batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, fraksi-fraksi Majelis didatangi oleh berbagai pihak yang merasa seolah-olah amendemen kedua batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945, hanya dilakukan oleh Majelis saja dan tidak melibatkan masyarakat yang lebih luas.

Padahal jelas-jelas bahwa perubahan batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 ini akan menentukan perilaku dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, pada seluruh rakyat Indonesia tanpa kecuali yang telah mendirikan Negara Kesatuan Republik ini. Dari masukan-masukan masyarakat itu, F-KKI dapat menangkap keinginan agar dalam pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 ini, lebih baik lagi mengikut sertakan para ahli secara intensif;

B. Menyimak hasil pembahasan Perubahan Kedua batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 oleh BP Majelis dan mencermati pemandangan umum fraksi-fraksi Majelis, ternyata masih terdapat perbedaan-perbedaan pandangan dan pendapat yang mendasar. Oleh karena itu, F-KKI memberikan catatan di samping telah kami sampaikan dalam pemandangan umum pada Sidang Paripurna tanggal 8 Agustus 2000 sebagai berikut:

1. Hendaknya dalam sidang komisi, betul-betul dapat menyampaikan aspirasi rakyat yang luas, dan amendemen atas batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 ini, agar dilakukan secara hati-hati dan perubahannya hanya hal-hal yang betul-betul sangat diperlukan sesuai dengan dinamika perkembangan masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara;
2. Perubahan batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945, tidak menjurus kepada pembentukan Undang-Undang Dasar baru bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, setiap perubahan tidak dapat lepas

dari roh atau suasana kebatinan, yang diamanatkan oleh Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Sehingga setiap amendemen dan pasal-pasal batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 itu dapat diterima oleh rakyat Indonesia dan tidak menimbulkan persoalan baru yang membahayakan kehidupan bangsa yang sedang dilanda krisis berkepanjangan. Pembahasan terhadap Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945, menurut F-KKI tidak perlu diubah dan tidak dapat dipisahkan dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945;

3. F-KKI mengusulkan untuk materi bab yang disepakati secara utuh, atau secara independen belum, atau tidak, antara lain seperti Bab tentang DPR, Bab tentang Pemilihan Umum, Bab tentang Kementerian Negara, Bab tentang Pemerintahan Daerah, Bab tentang BPK, Bab tentang Wilayah Negara, Bab tentang Warga Negara dan Penduduk, Bab tentang HAM, dapat dijadikan materi pembahasan utama Komisi A Majelis;
4. Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia menepis anggapan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 dibuat dalam waktu yang singkat. Sehingga oleh sementara masyarakat menilai bahwa Undang-Undang Dasar 1945 bersifat sementara. Ada ketentuan Pasal 37 bukan berarti bahwa memberikan sifat kesementaraan Undang-Undang Dasar 1945, namun justru mewujudkan adanya suasana kebatinan bahwa batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 memberikan kemungkinan untuk diubah manakala kebutuhan jaman dan perkembangan masyarakat memerlukan adanya perubahan pasal-pasal batang tubuh tersebut;
5. Di dalam pembahasan sidang, pada sidang-sidang PAH I dan hasil rumusan perubahan batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 yang dihasilkan oleh PAH-I, tidak menyangkut masalah Penjelasan dari Undang-Undang Dasar 1945 tersebut. Hal ini mengandung arti bahwa Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 secara keseluruhan tetap berlaku dan merupakan satu kesatuan dari Undang-Undang Dasar 1945, kecuali untuk pasal-pasal pada batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 telah

diamendemen;

6. F-KKI masih memandang perlu perubahan pasal-pasal batang tubuh melalui pembahasan yang lebih mendalam, oleh komite yang dibentuk, yang terdiri dengan tenaga ahli diberbagai bidang dengan mengikutsertakan masyarakat secara luas, melalui sosialisasi hasil rancangan tersebut, kecuali pasal-pasal yang secara sepakat bulat disepakati dalam Sidang Paripurna Majelis.[432]

i. F-TNI/Polri

Sedangkan I Nyoman Tamu Aryasa, juru bicara F-TNI/Polri dalam pengantar musyawarah memberikan beberapa catatan atas hasil pembahasan perubahan UUD 1945 yang telah dilakukan oleh PAH I. Berikut pernyataannya.

> Sesuai penjelasan di atas maka substansi mandiri yang sudah bulat untuk disempurnakan redaksionalnya agar dapat diajukan dalam sidang paripurna adalah, Kementerian Negara, Pertahanan dan Keamanan Negara, Warga Negara dan Penduduk, Badan Pemeriksa Keuangan, Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta lagu Kebangsaan, Perubahan Undang-Undang Dasar, Aturan Peralihan.
>
> Untuk substansi mandiri mengenai wilayah negara, kami berpendapat untuk tidak dapat, untuk dapatnya dikaji lebih lanjut mengingat rumusan tersebut dapat merugikan negara kita. Substansi yang terkait dengan sistem ketatanegaraan yang sudah bulat maupun yang masih berupa alternatif, hendaknya dapat dijadikan wacana bahasan dalam masyarakat sehingga mendapat umpan balik dan pemahaman yang sama.
>
> Fraksi kami berpendapat bahwa, sistem ketatanegaraan dalam Undang-Undang Dasar 1945 perlu diubah, agar dapat mewadahi dan mampu menghadapi perkembangan jaman. Namun demikian, perubahan tersebut hendaknya dilaksanakan setelah bangsa kita telah keluar dari kesulitan diberbagai bidang sehingga semua pihak telah dapat berfikir dengan tenang dan jernih. Substansi mandiri yang masih berupa alternatif dapat dibahas dalam komisi ini, untuk

[432] *Ibid*., hlm. 122-123.

mendapatkan kesamaan disesuaikan dengan kesediaan waktu. Apabila ada yang belum masih disepakati, agar dijadikan sebagai bahan catatan untuk pembahasan di masa akan datang.

Mengenai usul penambahan tujuh kata dalam Pasal 29 Ayat (1), kami berpendapat bahwa hal tersebut akan menimbulkan konflik dalam kehidupan berbangsa, yang dapat menyebabkan disintegrasi. Oleh sebab itu, kami kurang sepedapat, apabila usulan tersebut dibahas dalam Komisi A, karena dapat menimbulkan masalah yang kontra produktif.[433]

j. F-PDU

Pada kesempatan berikutnya, F-PDU melalui juru bicaranya dalam pengantar musyawarah, Abdullah Al Wahdi, memberikan tanggapan terhadap beberapa materi perubahan UUD 1945. Berikut tanggapan tersebut.

Dengan berpegang teguh kepada pilihan asas negara Pancasila yang kita sepakati, bentuk negara kesatuan, untuk pemerintahan republik, dan sistem pemerintahan presidensiil. Fraksi kami berpendapat dalam rangka menegaskan kembali pandangan umum kami dalam Rapat Paripurna Majelis tanggal 10 Agustus yang lalu, berkenaan dengan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945 sebagai berikut:

Pertama. Lembaga Kepresidenan. Dalam rangka pembagian tugas Presiden dan Wakil Presiden agar diserahkan sepenuhnya kepada Presiden tanpa perlu diatur di dalam ketetapan MPR. Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat.

MPR tersusun atas Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah, dan tugas-tugasnya harus disesuaikan dengan perubahan tata cara pemilihan Presiden dan atau Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat.

DPR, agar hak-hak DPR disebutkan dan diatur secara rinci.

Mengenai kedudukan DPA agar ditinjau kembali keberadaannya.

[433] *Ibid*., hlm. 122-123.

BPK, sebagai eksternal audit perlu diperjelas pengaturannya, agar tidak tumpang tindih dengan BPKP sebagai internal audit atau sebagai fungsional audit.

Wilayah negara. Fraksi PDU memohon perhatian kita semua atas perumusan wilayah negara agar menghindari sedapat mungkin konflik persoalan batas dengan negara-negara tetangga.

Selanjutnya, Fraksi PDU mengajak kita semua, untuk bersama-sama bermusyawarah dengan penuh kekeluargaan, dan kebersamaan, kehati-hatian, dan dengan penuh tanggung jawab, dalam bingkai persatuan nasional dengan mendahulukan kepentingan bangsa dan negara.[434]

k. F-PDKB

Sebagai pembicara terakhir, Gregorius Seto Harianto, juru bicara F-PDKB dalam pengantar musyawarah fraksi, memberi tanggapan terhadap pembahasan Pasal 29. Berikut ini pernyataannya.

Mengawali Sidang Komisi A yang membahas konsep Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945, Fraksi PDKB menyampaikan beberapa hal pokok sebagai berikut:

Pertama, Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 ini menurut hemat kami adalah dalam rangka reformasi untuk mewujudkan demokrasi yang diawali dengan kesepakatan untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 bentuk Negara Kesatuan RI dan sistem kabinet presidensiil.

Kedua, Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah kontrak sosial yang merupakan kesepakatan dasar bagi berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tidak boleh diubah. Perubahan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 atau memasukan muatan yang bersifat duplikasi, inkonsistensi, dan bertentangan dengan isi jiwa dan semangat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945, berarti membubarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945.

[434] Ibid., hlm. 126.

> Oleh karena itu, PDKB berpendapat bahwa usulan untuk memasukan tujuh kata dalam Piagam Jakarta sangat tidak tepat, karena bertentangan dengan hakekat Pembukaan. Karena tujuh kata yang dimaksud dalam Piagam Jakarta tersebut telah disepakati jauh sebelumnya untuk dihapus, bahkan pernah menyebabkan berlarutnya Sidang Konstituante yang berakhir pada lahirnya Dekrit Presiden. Selama lebih dari dua puluh tahun, ketika ketujuh kata itu belum tertulis di dalam Undang-Undang Dasar 1945, kami umat Kristiani mendapat kesulitan yang luar biasa untuk mendirikan rumah ibadah. Bahkan ratusan dan ribuan rumah ibadah dirusak dan dibakar. Pertanyaan yang mendasar yang menggangu ketentraman hidup kami akhir-akhir ini apakah usulan memasukan tujuh kata ini bukan merupakan langkah strategis yang secara bertahap menuju terbentuknya negara Islam.[435]

F-PDKB juga mengusulkan agar pembahasan dilakukan terhadap materi yang sudah disiapkan PAH I.

> Dengan demikian, acuan utama bagi pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945 adalah Pembukaan itu sendiri. Acuan tambahan adalah prinsip-prinsip demokrasi seperti pemerintah diperintah oleh yang diperintah..., supremasi hukum, akuntabilitas publik, *checks and balances,* prinsip subsidialitas, dan desentralisasi kekuasaan negara.
>
> Keempat, perubahan ini harus memperhatikan aspirasi masyarakat dari semua lapisan dan semua golongan, dari seluruh rakyat Indonesia, baik yang disampaikan ke Sidang MPR ini maupun yang berkembang di tengah masyarakat.
>
> Kelima, kenyataan memperlihatkan, usulan perubahan dari masyarakat sangat banyak, bahkan hampir semua pasal diusulkan untuk diubah dengan tambahan beberapa puluh pasal.
>
> Keenam, berdasarkan pemikiran dan kenyataan di atas maka Fraksi PDKB mengusulkan sidang komisi sekarang ini membicarakan:
>
> Pertama, materi yang sudah disiapkan oleh Panitia *Ad Hoc* I MPR, dengan memperhatikan keutuhan sistem yang diinginkan.

[435] Ibid., hlm. 127.

> Kedua, mempersiapkan komisi negara yang dibentuk oleh MPR dan terdiri dari anggota MPR ditambah dengan para pakar dan tokoh masyarakat non partisan.
>
> Ketujuh, materi-materi yang dibahas di dalam Komisi A kemudian diserahkan kepada komisi negara tersebut untuk disempurnakan dan disosialisasikan menjadi rancangan perubahan bagi Undang-Undang Dasar 1945. Komisi negara bekerja selama dua tahun dan setelah itu MPR membahas dan menetapkan perubahan tersebut dalam Sidang MPR yang khusus diselenggarakan untuk itu.[436]

Demikian pengantar musyawarah fraksi dalam rapat yang diselenggarakan Komisi A MPR Ke-2, Jum'at, 11 Agustus 2000. Dari seluruh fraksi yang telah menyampaikan pengantar musyawarah tersebut beberapa fraksi belum sepenuhnya menyepakati atas alternatif materi pembahasan. Hal ini ditegaskan oleh Jakob Tobing selaku pemimpin rapat saat memberikan kesimpulan. Berikut kutipannya.

> Pada lobi tadi yang kami sudah juga uraikan sedikit, bahwa materi-materi ini ada yang sudah 100% disepakati di badan pekerja, dan ada yang dengan alternatif. Yang 100% disepakati di dalam badan pekerja, itu ternyata masih terkelompok dalam dua kelompok. Yaitu yang berdiri sendiri, bulat, disepakati berdiri sendiri, atau disepakati berdiri, dan yang bulat tapi dianggap terkait dengan bagian-bagian lain. Secara persis ini tidak bisa kami menyimpulkan sendiri, ini adalah bagaimana pandangan kita sebenarnya.
>
> Sebagai contoh misalnya tadi sudah kita dengar, wilayah itu 100% sudah disepakati dalam Panitia *Ad Hoc*. Tetapi ada suatu pandangan-pandangan yang bersifat substantif, sehingga dia tidak bisa digolongkan kepada yang 100% bulat penuh begitu. Ya pakai istilah 100% bulat penuh. Kemudian misalnya juga adalah Bab tentang Ekonomi Nasional dan Kesejahteraan Sosial, juga disepakati demikian.
>
> Kita juga mendengar tadi dari pengantar bahwa ada hal-hal yang memang perlu dipikir ulang di dalam pasal ini. Sementara bab mungkin tentang bendera, tentang warga negara barangkali itu termasuk yang 100% bulat. Pada pihak

[436] *Ibid*., hlm. 127-128.

> lain, materi mengenai HAM misalnya, itu walaupun ada yang satu ayat sebagai alternatif kita dengar tadi pendapat, ini sepertinya bisa dijadikan sesuatu yang cukup tinggi prioritasnya.
>
> Jadi yang kami sampaikan adalah indikasi, jadinya tidak bisa persis kami memilah dan besok kami mengharapkan fraksi-fraksi dapat menyampaikan pandangannya. Sehubungan dengan pengelompokan itu langsung kepada materi-materinya, sehingga kita mempunyai bahan untuk kita secara berurut usahakan penyelesaiannya. [437]

Bermula dari pengantar musyawarah fraksi tersebut di atas, Komisi A melakukan pembahasan terhadap hasil kerja BP MPR yang berupa rancangan Perubahan UUD 1945. Setelah pembahasan dalam Rapat Pleno Komisi A selesai kemudian dilanjutkan dengan pembentukan tim perumus. Pembahasan dalam Komisi tersebut menghasilkan Rancangan Perubahan UUD 1945 yang akan disahkan dalam rapat paripurna Sidang Umum MPR 1999.

11. Rapat Paripurna Terakhir ST MPR 2000 tentang Hasil Komisi A mengenai Perubahan UUD 1945

Rancangan Perubahan UUD 1945 hasil kerja Komisi A selanjutnya dilaporkan dalam Rapat Paripurna ke-7 ST MPR yang berlangsung pada 15 Agustus 2000. Dalam rapat yang dipimpin oleh Ketua MPR, M. Amien Rais, Ketua Komisi A, Jakob Tobing, memaparkan laporan hasil kerja Komisi A. Berikut kutipan laporannya.

> Setelah melakukan pembahasan terhadap Materi Rancangan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945 yang telah dipersiapkan oleh Badan Pekerja MPR sesuai dengan penugasan yang dituangkan dalam Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/1999, Komisi A telah mengambil keputusan menyetujui Rancangan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945 yang telah dirumuskan guna diteruskan ke Sidang Majelis untuk memperoleh pengesahan sebagai perubahan kedua Undang- Undang Dasar 1945 dengan rumusan sebagai berikut.

[437] *Ibid*., hlm. 128.

Bab VI

Pemerintahan Daerah

Pasal 18

Ayat (1), "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah- Daerah Propinsi dan Daerah Propinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota yang tiap-tiap Propinsi Kabupaten dan kota -kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur dengan undang-undang",

Ayat (2), "Pemerintahan Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan",

Ayat (3), "Pemerintahan Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum,

Ayat (4), "Gubernur, Bupati dan wali kota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah Propinsi, Kabupaten dan kota dipilih secara demokratis,

Ayat (5), "Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas - luasnya kecuali urusan yang oleh Undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat,

Ayat (6), "Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan Peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan,

Ayat (7), "Susunan dan Tata cara penyelenggaraan pemerintahan

Daerah diatur dalam Undang-undang".

Pasal 18A

Ayat (1), hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota atau antara Provinsi dan Kota diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan keragaman Daerah.

Ayat (2), Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang- undang.

Pasal 18B

Ayat (1), Negara mengakui dan meng hormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.

Ayat (2) "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat, hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-undang.

Bab IXA

Wilayah Negara

Pasal 25E,

Negara kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas -batas dan hak-haknya ditetapkan dengan Undang-undang.

Bab X

Warga Negara dan Penduduk

Pasal 26

Ayat yang pertama tetap.

Ayat yang kedua penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia,

Ayat (3) "hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang.

Pasal 27

Ayat (1) tetap,

Ayat kedua tetap,

Ayat ketiga, "setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara.

Pasal 28 tetap.

Bab XA,

Hak Asasi Manusia.

Pasal 28A,

Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan dan kehidupannya.

Pasal 28B,

Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.

Ayat (2) "setiap anak berhak atas kelangsungan hidup tumbuh d an berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Pasal 28C,

Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan mendasarnya berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat Ilmu Pengetahuan dan Tekhnologi, seni dan budaya demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

Ayat (2), Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.

Pasal 28B

Ayat (1), Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Ayat (2), Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

Ayat (3), Setiap warga negara berhak mendapat kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Ayat (4), Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

Pasal 28 E

Ayat (1), Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara, dan meninggalkannya serta berhak kembali.

Ayat ke (2), Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan

hati nuraninya. Ayat (3), Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.

Pasal 28 F

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya serta berhak untuk mencari memperoleh, memiliki menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan berbagai jenis saluran yang tersedia.

Pasal 28 G

Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, harta benda ya ng di bawah kekuasaan serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman, ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

Ayat ke (2), Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.

Pasal 28 H

Ayat (1), Setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Ayat (2), Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

Ayat ke (3), Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan perkembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Ayat (4), Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi, hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.

Pasal 28 I

Ayat (1), Hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak

diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.

Ayat (2), Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapat perlindungan terhadap perlakuan yang diskriminatif itu.

Ayat (3), Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Ayat (4), Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhak hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara terutama pemerintah.

Ayat (5), Untuk menegakkan dan melindungai hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Pasal 28 J

Ayat (1), Setiap orang wajib menghormati hak asasi mnusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Ayat (2), Dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Bab XII,

Pertahanan dan Keamanana Negara.

Pasal 30

Ayat (1), Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.

Ayat (2), Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan

rakyat Semesta, oleh Tentara Nasional Indonesia dan kepolisian negara RI sebagai kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung.

Ayat (3), Tentara Nasional Indonesia terdiri atas angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara.

Ayat (4), Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungim, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum.

Ayat (5), Susunan dan kedudukkan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikut sertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan negara serta hal-hal yang terkait dengan pertahanan dan keamanan diatur dengan Undang-Undang.

Bab XV,

Bendera, Bahasa dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan.

Pasal 35 tetap,

Pasal 36 tetap,

Pasal 36 A,

Lambang Negara adalah garuda pancasila dengan semboyan Bhineka Tunggal Ika.

Pasal 36 B

Lagu kebangsaan ialah Indonesia Raya.

Pasal 36 C

Ketentuan lebih lanjut mengenai bendera,bahasa dan lambang negara serta lagu kebangsaan diatur dengan Undang-Undang.

Bab VII

Kami kembali ke Bab VII.

Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 19

Ayat (1), Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum.

Ayat (2), Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan Undang-Undang.

Ayat (3), Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam satu tahun.

Pasal 20

Ayat (1) tetap sampai dengan Ayat (4) tetap.

Ayat 5, Dalam hal rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu 30 hari semenjak rancangan Undang-Undang tadi disetujui, Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.

Pasal 20 A

Ayat (1), Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.

Ayat (2), Dalam melaksanakan fungsinya selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat.

Ayat (3), Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain UUD ini setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak imunitas.

Ayat (4), Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam Undang-Undang. Pasal 21 tetap, pasal 22 tetap,

Pasal 22 A,

Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan Undang- Undang diatur dengan Undang-Undang.

Pasal 22 B

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan

dari jabatannya yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam Undang -Undang.

Sehubungan dengan intensifnya dan extensifnya pembahasan oleh fraksi- fraksi serta terbatasnya waktu pembahasan dikomisi A, di Majelis terdapat materi rancangan perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945 yang dipersiapkan oleh Badan Pekerja MPR, terdapat Bab-bab yang telah dibahas dalam rapat komisi A Majelis namun belum dapat diputuskan sebagai kesepakatan Komisi A, yaitu sebagai berikut :

A. Bab Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum,
B. Bab Dewan Perwakilan Daerah,
C. Bab Pemilihan Umum,
D. Bab Hal Keuangan,
E. Bab Badan Pemeriksa Keuangan,

Sedangkan materi Bab-bab yang dipersiapkan oleh Badan Pekerja MPR yang belum sempat dibahas dalam Rapat Pleno Komisi A adalah sebagai berikut.

1. Bab bentuk dasar dan kedaulatan
2. Bab kekuasaan pemerintahan negara
3. Bab Majelis Permusyawaran Rakyat
4. Bab perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial
5. Bab pendidikan dan kebudayaan
6. Bab agama
7. Bab perubahan Undang-Undang Dasar
8. Bab tentang Dewan Pertimbangan Agung[438]

Dalam Laporan Komisi A Majelis tersebut, Jakob Tobing mengemukakan mengenai penugasan BP MPR untuk meneruskan pembahasan.

Demikianlah Laporan Komisi A Majelis yang dapat kami sampaikan, kiranya Rancangan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan yang telah memperoleh kesepakatan Komisi A dan rancangan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang penugasan kembali Badan Pekerja Majelis

[438] *Ibid*., hlm. 636-642.

> Permusyawaratan Rakyat untuk melanjutkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam rangka meneruskan pembahasan atas bahan-bahan yang disiapkan oleh Badan Pekerja MPR-RI tahun 1999-2000 sebagaimana terlampir untuk dijadikan bahan yang akan dibahas dan disahkan dalam Sidang Tahunan MPR-RI selambat-lambatnya pada tahun 2002. Sebagaimana yang telah kami laporkan tadi, semuanya, kami harapkan kiranya dapat disahkan dalam rapat Paripurna ke-7 MPR ini.[439]

Selanjutnya Slamet Effendy Yusuf dari F-PG selaku Wakil Ketua Komisi A memberikan penjelasan terkait Ketetapan Penugasan. Adapun pernayataan Slamet Effendy Yusuf sebagai berikut.

> Perkenan kami untuk sedikit menambahkan laporan yang tadi di kemukakan. Jadi tadi sebenarnya sudah dibacakan, cuma masalah penempatannya. Kami kebetulan nama Slamet Efendy Yusuf, bertugas sebagai Wakil Ketua di Komisi A dan oleh karena itu, barangkali kami boleh sedikit merekontruksi saja mengenai apa yang tadi sudah di laporkan. Dilihat dari laporan yang ada, sebenarnya sudah lengkap. Walaupun demikian mengenai penempatan, terhadap penugasan kembali mengenai Badan Pekerja agar meneruskan pembahasan atas bahan-bahan yang dipersiapkan Badan Pekerja MPR RI tahun 1999-2000 untuk di jadikan bahan yang akan di bahas dan disahkan dalam Sidang Tahunan MPR, selambat-lambatnya pada tahun 2002. Tadi kebetulan ketika di bacakan itu terdapat dalam penutup. Barangkali akan lebih tepat kalau itu diletakkan sebelum penutup.
>
> Oleh karena itu adalah bagian yang tidak terpisahkan dari keputusan Komisi A MPR RI. Jadi ini masalah penempatan saja. Tadi kebetulan barangkali sekretariat, teknis menuliskannya saja di dalam laporan, agar menjadi jelas bahwa ini adalah merupakan keputusan yang tidak terpisahkan. Yang lain yang saya kira ini, sekretariat tadi lupa adalah melampirkan secara resmi mengenai bahan-bahan yang sudah disiapkan oleh Badan Pekerja 1999-2000, yang juga harus tidak terpisahkan dari laporan ini.
>
> Kemudian yang ketiga adalah oleh karena Komisi A menyetujui rancangan Ketetapan atau usul rancangan

[439] *Ibid*., hlm. 642.

> Ketetapan tentang penugasan kembali Badan Pekerja MPR RI yang kami sebutkan tadi maka kami mengharapkan agar rancangan Ketetapan ini juga bisa dibacakan. Andaikata pun tidak dibacakan maka yang terdapat di dalam laporan lampiran ini adalah merupakan Ketetapan yang termasuk untuk disahkan di dalam Paripurna ini. [440]

Jakob Tobing kembali menegaskan terkait Materi laporannya dalam Sidang Paripurna sebagai berikut.

> Memang ada satu berkas, satu lembar keputusan yang kemarin ditetapkan di Komisi A yang ditandatangani bersama oleh Pimpinan dan itu mohon kiranya dianggap telah terlampirkan. Karena tadi memang itu seyogyanya ada, mestinya ada. Tetapi tidak terdapat di sana dan itu sudah diketok oleh Komisi A kemarin. Jadi kontruksinya kiranya itu disisipkan sebelum penutup. Jika itu disepakati maka itulah resmi yang akan menjadi laporan daripada Komisi A pada sidang pleno ini.[441]

Selanjutnya Marzuki Usman juga menambahkan mengenai penugasan BP MPR.

> Yang ketiga seperti oleh Saudara Slamet tadi. Bab-bab yang tidak sempat sudah disiapkan oleh Badan Pekerja, tapi tidak sempat sama sekali dibahas oleh Komisi, juga supaya di lampirkan sehingga catatan kita lengkap. Kelemahan kita nanti, tidak ada catatan sejarah. Tidak lengkap. Tidak tahu siapa yang ngomong, akhirnya ganti orang, ganti, diganti oleh sendirian. Jadi ibaratnya seperti sekarang, dahulu kita semua reformis. Kita mengatakan setuju. Semua mengatakan setuju, tapi sewaktu-waktu kita berubah, ibaratnya menanam singkong, singkongnya belum panen kita sudah berubah. Tapi kalau ada catatan notulen yang lengkap, enak untuk dilihat kembali. [442]

Seusai mendengarkan laporan Komisi A sebagaimana dibacakan Ketuanya Yakob Tobing, Rapat Paripurna ke-8 Sidang Tahunan MPR, Selasa, 15 Agustus 2000, kemudian mendengarkan pendapat akhir fraksi atas hasil komisi, termasuk pendapat mengenai rancangan perubahan UUD 1945. Dalam

[440] *Ibid*., hlm. 643.
[441] *Ibid*.,
[442] *Ibid.*, hlm. 644.

kesempatan tersebut, masing-masing fraksi mengemukakan pendapatnya sebagai berikut.

a. F-PDKB

F-PDKB melalui juru bicaranya Gregorius Seto Harianto menyampaikan harapannya agar perubahan UUD 1945 bersifat komprehensif, sinergis, dan demokratis. Selengkapnya, berikut paparan F-PDKB.

> Apabila dibandingkan dengan keseluruhan bahan yang dihasilkan oleh Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja, hasil yang dicapai oleh Sidang Komisi A tersebut merupakan prestasi yang patut disyukuri. Karena pada prinsipnya Komisi A harus berhati-hati dan tidak gegabah dalam melakukan perubahan UUD 1945 yang menjadi milik bersama bangsa. Ketentuan legal formal yang memberikan kewenangan kepada MPR untuk melakukan perubahan apapun terhadap pasal-pasal UUD 1945, ternyata tidak menempatkan anggota Majelis pada situasi arogansi kelembagaan sehingga hal-hal yang mendasar yang mencakup sistem dan struktur politik dan kekuasaan masih terbuka bagi keikutsertaan seluruh komponen bangsa untuk turut mewujudkan aspirasi dan tanggung jawabnya dalam menetapkan UUD 1945.
>
> Fraksi PDKB berpendapat bahwa, kehendak masyarakat yang tercermin pada berbagai komentar dan masukan begitu banyak pakar dan kelompok masyarakat, harus diperhatikan sehingga perubahan UUD 1945 menjadi komprehensif, sinergis dan demokratis. Atas dasar itulah, Fraksi PDKB mengusulkan agar MPR RI dapat menerima keseluruhan hasil yang telah dipersiapkan BP Majelis, baik yang telah diterima dan disepakati dalam Komisi A, maupun yang telah dibahas dan belum disepakati, ataupun juga bahan yang belum sempat dibahas sama sekali untuk ditetapkan menjadi bahan yang resmi bagi perubahan UUD 1945.
>
> Selanjutnya, sehubungan dengan itu, MPR RI perlu menugaskan BP Majelis untuk melanjutkan penyempurnaan perubahan UUD 1945 yang harus diselesaikan selambat-lambatnya pada tahun 2002. Fraksi PDKB juga mengusulkan agar selanjutnya BP Majelis dapat mensosialisasikan seluruh perubahan yang telah dilakukan dan melibatkan berbagai unsur masyarakat, baik para pakar maupun tokoh

masyarakat, non partisan, dalam bentuk Komisi Negara guna menuntaskan perubahan UUD 1945. Fraksi PDKB berpendapat adalah wajar apabila Majelis yang terhormat ini rela merendahkan dirinya dihadapan rakyat dan tidak bersikukuh mempertahankan kewenangan konstitusional yang bersifat legal formal, karena pada akhirnya kedaulatan tetap berada ditangan rakyat.[443]

b. F-PDU

Selanjutnya F-PDU dengan juru bicara Tengku Muhibbudin Wali menyampaikan pendapat akhir fraksinya sebagai berikut.

Fraksi kami tidak sepakat seandainya benar ada pihak-pihak yang mencoba menghambat proses pembahasan amendemen UUD 1945. Apalagi sampai kembali melaksanakan UUD tersebut sehingga tidak boleh disentuh oleh perubahan. Sebagaimana kita ketahui dari 12 bab yang telah dibahas oleh komisi A, yang telah berhasil disepakati yakni baru tujuh bab yaitu Bab tentang Bendera, Bahasa, Lambang Negara, Lagu Kebangsaan, Bab tentang Pertahanan dan Keamanan, Bab tentang DPR, Bab tentang Pemerintahan Daerah, Bab tentang Wilayah Negara dan Bab tentang Hak Asasi Manusia sedangkan lima bab yang telah dibahas akan tetapi belum mencapai kesepakatan, adalah Bab tentang Kekuasaan Kehakiman, Bab tentang DPRD, Bab tentang Pemilu, Bab tentang Keuangan dan Bab tentang BPK.

Terhadap lima bab yang belum terjadi kesepakatan di atas dan delapan bab lainnya yang sudah disiapkan Badan Pekerja, akan tetapi belum sempat dibahas, serta bab-bab lainnya. Komisi A sepakat merekomendasikan kepada Badan Pekerja untuk mempersiapkan dan untuk dibahas dan diselesaikan pada sidang-sidang tahunan mendatang paling lambat 2002.

Akhirnya Fraksi PDU menyetujui tujuh bab yang telah disepakati tersebut di atas dan menyetujui bab-bab yang belum berhasil disepakati dan diselesaikan pada Sidang Tahunan MPR 2002.[444]

c. F-KKI

[443] *Ibid*., hlm. 663-664.
[444] Ibid., hlm. 664.

Setelah itu, F-KKI didalam pendapat akhir, melalui juru bicaranya F.X. Sumitro berpendapat bahwa perubahan UUD 1945 harus dilakukan secara sistemik. Berikut pendapat F-KKI.

> F-KKI memahami, bahwa batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 dapat diamendemen. Namun F-KKI memahami pula, bahwa amendemen batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 harus dilakukan secara sistemik, hati-hati, cermat dan tidak berdasarkan kepentingan sesaat karena konstitusi itu sendiri. Menyangkut sendi-sendi ketatanegaraan yang sangat penting.
>
> Dalam kaitan itu pula, F-KKI sangat menghargai sikap fraksi-fraksi di Komisi A yang dalam proses pembahasan rancangan amendemen, batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945, telah dapat mengutamakan mutu keputusan dan bukannya kwantitas keputusan.
>
> Terhadap pasal-pasal atau hal-hal yang telah disepakati secara utuh, F-KKI menyetujui untuk disahkan sebagai amandemen kedua batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945.[445]

Sedangkan mengenai materi yang belum disepakati, F-KKI mengusulkan agar pembahasannya ditunda, sebagaimana diungkapkannya dalam kutipan berikut.

> Terhadap hal-hal yang belum sempat dibahas, F-KKI berpendapat, bahwa pembahasannya juga ditunda kemasa berikutnya. Baik terhadap hal-hal yang belum disepakati maupun hal-hal yang belum sempat dibahas, agar pembahasannya di masa mendatang melibatkan suatu komite yang berkeahlian dalam bidang ketatanegaraan dan tokoh-tokoh masyarakat lain, agar menghasilkan produk MPR yang dapat dipahami dan diterima secara luas oleh masyarakat.[446]

d. F-PBB

Pada kesempatan berikutnya, F-PBB dalam pendapat akhir, dengan juru bicara M.S. Kaban menyampaikan kekecewaannya terhadap Komisi A yang belum dapat menyelesaikan

[445] Ibid., hlm. 665.
[446] *Ibid*., hlm. 666.

pembahasan 13 bab UUD 1945, terutama Pasal 29. Pendapat F-PBB sebagai berikut.

> Fraksi kami menyetujui sepenuhnya kesepakatan Komisi A, tentang tujuh bab amendemen Undang-Undang Dasar 1945 untuk disahkan dalam Sidang Tahunan ini sebagai Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945. Kami tidak dapat menutupi kekecewaan atas 13 bab yang belum selesai atau belum sama sekali dibahas dalam Komisi A, terutama Pasal 29 Ayat (1), Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Untuk itu, Fraksi Partai Bulan Bintang setuju dengan keputusan Komisi A agar sidang tahunan ini mengeluarkan ketetapan yang menugaskan kembali kepada BP MPR, untuk menuntaskan seluruh bab yang belum terselesaikan agar dapat disahkan selambat-lambatnya pada Sidang Tahunan MPR tahun 2002. Fraksi kami menilai 8 bab yang belum disentuh dan tidak dibahas tersebut adalah bab-bab yang paling mendasar dalam kehidupan ketatanegaraan kita. Tanpa menepikan dan merendahkan Kedudukan bab-bab yang telah dibahas dan disepakati oleh Komisi A.[447]

e. F-TNI/Polri

Berikutnya F-TNI/Polri dalam pendapat akhir, melalui juru bicaranya Hendy Tjaswadi menyetujui agar materi-materi perubahan UUD 1945 yang telah disepakati dapat disahkan menjadi perubahan kedua. Berikut pendapat F-TNI.

> Bahwa terhadap substansi yang terdapat dalam bab dan pasal yang telah disepakati agar dapat disahkan dalam substansi dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945. Bahwa terhadap substansi yang terdapat dalam bab dan pasal yang belum disepakati dan atau belum dibahas, agar dapat dijadikan sebagai bahan bahasan di dalam masyarakat untuk mendapatkan umpan balik dan kesamaan pemahaman.[448]

f. F-Reformasi

Berikutnya F-Reformasi dalam pendapat akhir, dengan juru bicara T.B. Sunmandjaya mengemukakan bahwa peruba-

[447] *Ibid.,* hlm. 667.
[448] *Ibid*., hlm. 672.

han UUD 1945 merupakan proses yang rumit sehingga untuk mendapatkan hasil yang tidak parsial diperlukan kehati-hatian. Untuk itu, F-Reformasi mengusulkan agar masa tugas Komisi A diperpanjang. Selengkapnya, berikut pandangan F-Reformasi.

> Secara keseluruhan fraksi-fraksi mengakui bahwa proses perubahan UUD merupakan proses rumit, menyeluruh, tidak parsial dan harus disikapi dengan sangat hati-hati. Namun tidak boleh ditunda-tunda. Hal itu tercermin dari sulitnya tercapai kata sepakat atas berbagai usulan seperti yang berlangsung pada sidang komisi. Oleh karena itu, Fraksi Reformasi menyambut baik kesepakatan yang dicapai dalam Komisi A, untuk memperpanjang masa kerja pembahasan UUD ini selambat-lambatnya sampai tahun 2002. Tetapi kami ingin pula mengingatkan bahwa masa perpanjangan itu hendaknya dapat dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya. Dalam hal ini, Fraksi Reformasi menghimbau semua komponen di dalam masyarakat untuk ikut serta berpartisipasi aktif, baik dalam memberikan masukan, kritikan dan saran mengenai substansi, maupun masukan mengenai bagaimana mekanisme proses reformasi konstitusi masa ini perlu dijalankan. Sebaliknya fraksi- fraksi di MPR wajib menjadikan semua masukan dari masyarakat sebagai bahan pertimbangan dalam menjalankan amanat rakyat tersebut. Legitimasi sebuah konstitusi sebagai kontrak politik yang mengikat segenap komponen masyarakat bangsa Indonesia hanya dapat dicapai melalui proses timbal balik yang demikian.[449]

g. F-KB

Selanjutnya F-KB dalam pendapat akhir yang diwakili juru bicaranya Yusuf Muhammad dalam Rapat Paripurna Ke-8 Lanjutan, Selasa, 15 Agustus 2000, berpendapat bahwa untuk pasal-pasal yang belum selesai dibahas atau belum disepakati perubahannya sebaiknya dikembalikan ke rumusan aslinya. Sedangkan untuk penyelesaian pembahasan dapat dilakukan dalam perubahan yang akan datang. Untuk lebih jelasnya, berikut pendapat F-KB.

> Fraksi Kebangkitan Bangsa berpendapat, berharap agar kita semua, dapat melaksanakan secara bersama tatanan

[449] *Ibid*., hlm. 675.

> baru yang telah disepakati oleh para wakil rakyat di Majelis ini, untuk kepentingan yang lebih besar yaitu, kehidupan berbangsa dan bernegara yang tertib berlandaskan hukum dengan melakukan peran masing-masing secara optimal untuk kemaslahatan, kemajuan dan kesejahteraan bersama.
>
> Sebagian pasal yang belum terselasaikan dan belum bisa disepakati perubahannya, kita kembalikan kepada rumusan yang ada pada Undang-Undang Dasar 1945. Ini juga merupakan kearifan lain yang patut dihargai dari perbedaan- perbedaan pandangan yang telah dikemukakan dalam hal ini, akan menjadi kekayaan wacana kita ke depan. Sungguhpun begitu, substansi dari hal yang belum dimusyawarahkan dan belum dapat diputuskan perlu diberikan pandangan untuk diselesaikan pada pembahsan yang akan datang.
>
> Komitmen kita terhadap pendidikan. Bahwa untuk mengembangkan potensi insani yang sangat kaya, kita miliki, haruslah diikuti dengan penyediaan dana yang memadai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Hal ini harus menjadi perhatian kita semua dan khususnya pemerintah agar kita tidak tertinggal dari bangsa lain, atau dari negara tetangga kita. Di Dalam hal lain yang menyangkut keutuhan bangunan sistem yang kita inginkan maka pembagian wewenang yang adil, institusi negara harus segera kita wujudkan sehingga tidak terjadi kepincangan dalam perjalan tatanan kenegaraan ke depan.[450]

h. F-PPP

Setelah itu, F-PPP melalui juru bicaranya Lukman Hakim Saifuddin tetap konsisten menyampaikan usulannya mengenai Piagam Jakarta. Berikut kutipan pendapat F-PPP dalam Rapat Paripurna Ke-8 Lanjutan.

> Sebagai partai yang berasaskan Islam, PPP merasa bertanggung jawab untuk menyelamatkan bangsa dari bahaya sekularisme dan dehumanisasi di atas, sekaligus mendudukan kembali *gentlement agreement* antara dua golongan besar ditanah air pada proporsi yang sebenarnya.

[450] Ibid., hlm. 680.

> Selain usul tersebut Fraksi PPP pun mengajukan usul penambahan Ayat (3) Pasal 29 dengan rumusan: "Negara melindungi penduduk dari penyebaran paham-paham yang bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa".
>
> Dengan usul ini pelarangan terhadap paham komunis seperti telah dijelaskan di dalam Tap No. XXV/MPRS/1966 yang semula di dalam Undang-Undang Dasar 1945 bersifat inklusif menjadi eksplisit. Fraksi PPP komitmen terhadap kebebasan toleransi kesetaraan dan kedaulatan hukum dan hal ini tidak sama dengan membiarkan hidupnya kembali ideologi komunis yang telah tidak lolos seleksi rakyat dan telah terbukti bertentangan dengan Pancasila. [451]

i. F-UG

Selanjutnya F-UG dalam pendapat akhir, dengan juru bicara Ishak Pamumbu Lambe menyampaikan pendapatnya bahwa untuk ketentuan-ketentuan yang belum selesai pembahasannya perlu dibahas lagi dalam oleh BP MPR dalam kesempatan berikutnya dalam Rapat Paripurna Ke-8 Lanjutan. Untuk lebih jelasnya, usulan F-UG sebagai berikut.

> Kami memahami benar bahwa perubahan konstitusi antara lain sangat dipengaruhi oleh konstelasi perpolitikan yang ada. Politik pada dasarnya adalah usaha memperjuangkan aspirasi dan kepentingan partai-partai politik. Namun demikian dalam konteks pengembangan demokrasi yang sedang tumbuh dalam masyarakat bangsa Indonesia, kita semua memerlukan kemampuan serta kemauan politik partai-partai dan para elite politik untuk dapat menyatukan antara aspirasi dan kepentingan partai dengan kepetingan bangsa yang lebih besar. Hal ini tidaklah mudah. Sebab selama 30 tahun terakhir partai-partai di Indonesia tidak memperoleh kesempatan yang cukup untuk mengembangkan diri. Baru dua tahun terakhir ini partai-partai mulai memasuki era baru, era demokrasi.
>
> Kami berharap, di masa depan ini, sejalan dengan semakin bertumbuhnya kematangan demokrasi masyarakat bangsa Indonesia, partai-partai politik dan para pemimpinnya juga akan semakin memiliki kemampuan menangkap dan menyalurkan aspirasi konstitusinya secara khusus dan

[451] Ibid., hlm. 685.

seluruh rakyat Indonesia pada umumnya. Sehubungan dengan hasil komisi A yang ternyata belum berhasil merumuskan secara menyeluruh rancangan ketetapan amendemen Kedua UUD 1945 yang telah dipersiapkan oleh BP MPR, perkenankan kami menyampaikan sikap kami sebagai berikut:

1. Kami menerima baik dan bersyukur atas hasil yang telah dicapai berupa tujuh bab yang sudah diputuskan dalam pleno Komisi A.
2. Bab-bab yang sudah sempat dibahas, tetapi belum disahkan dan bab- bab yang tidak sempat dibahas sama sekali, kiranya dapat disosialisasikan secara meluas dalam jangka waktu yang memadai sehingga dihasilkan amendemen kedua lanjutan atas UUD 1945 menjadi konstitusi yang aspiratif.
3. Menyikapi hasil-hasil komisi A, khususnya mengenai bab-bab rencana amendemen Kedua UUD 1945 yang tidak sempat dibahas dan disahkan, kami menyetujui usulan agar bab-bab tersebut diproses lebih lanjut oleh Sidang Pleno MPR. Serta menugaskan BP MPR RI menindaklanjuti hasil-hasil BP MPR RI dengan menyiapkan rancangan amendemen kedua lanjutan, yang akan disahkan selambat-lambatnya pada Sidang Tahunan MPR-RI 2002.[452]

j. F-PG

Sementara itu, F-PG dalam pendapat akhir, melalui juru bicaranya Simon Patrice Morin juga mengusulkan pembahasan lebih lanjut terhadap materi yang belum disepakati. Berikut usulan F-PG dalam Rapat Paripurna Ke-8 Lanjutan.

> Kami menegaskan bahwa keinginan dan sikap kami untuk melakukan perubahan terhadap UUD 1945 ini, dilandasi oleh niat yang tulus untuk merancang masa depan yang lebih baik bagi kita semua dan bagi generasi mendatang. Kami sadar, bahwa tugas ini tidak ringan, serta berbagai halangan dan rintangan pasti akan kita temui, termasuk dari pihak-pihak yang berpikiran konservatif yang masih menganggap UUD 1945 bersifat sakral dan keramat.

[452] Ibid., hlm. 689-690.

> Atas dasar itulah FPG mengusulkan agar materi yang tertunda pembahasan dan perumusannya dapat dilanjutkan penyelesaiannya dan meminta kepada Majelis untuk menugaskan kembali Badan Pekerja Majelis membahas dan merumuskannya lebih lanjut selambat-lambatnya sampai dengan tahun 2002.[453]

k. F-PDIP

Sebagai pembicara terakhir, F-PDIP dalam pendapat akhir yang diwakili juru bicaranya Permadi mengusulkan agar pembahasan materi perubahan tetap mempertimbangkan prioritas terhadap materi yang lebih mendesak. Usulan F-PDIP sebagai berikut.

> Di dalam perubahan ini nasib anak negeri dipertahankan. Kiranya kurang bijaksana apabila proses ini hanya menjadi monopoli dari 700 anggota Majelis. Betapapun benar dan sahnya proses tersebut secara konstitusional. Patutlah kiranya jika rakyat secara keseluruhan menjadi bagian aktif dari proses yang ada. Rakyat berhak mendapatkan informasi yang maksimal mengenai hal ini.
>
> Fraksi kami bersyukur bahwa dalam sidang Majelis ini kita kembali mengukuhkan komitmen dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang di dalamnya terkandung pernyataan kemerdekaan, cita-cita bangsa dan dasar negara. Kami juga bersyukur karena kita telah menegakkan kembali, komitmen dalam bentuk negara kesatuan dan sistem pemerintahan presidensial tanpa sedikitpun mengalami silang pendapat.
>
> Sidang Majelis yang terhormat. Kami ingin memberikan perhatian khusus pada substansi pada perubahan Undang-Undang Dasar kita ini. Karena yang menyangkut perbahan fundamental. Fraksi kami berkeyakinan, sebuah kesepakatan musyawarah dan mufakat adalah pilihan terbaik guna menghindarkan akibat-akibat fisikologis politik yang ditimbulkan oleh proses pengambilan putusan melalui *voting*.
>
> Itulah sebabnya, fraksi kami mengusulkan agar perubahan terhadap pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945 termasuk penambahan pasal dan TAP, sebaiknya terlebih dahulu

[453] Ibid., hlm. 693.

dilakukan terhadap materi-materi yang disetujui oleh semua fraksi. Sementara materi-materi yang masih belum menemukan formulasi bulat, diserahkan ke proses kerja MPR selanjutnya, untuk diupayakan, ditemukannya titik temunya. Kami mohon agar MPR menugaskan kepada Badan Pekerja MPR untuk meneruskan pembahasan meteri-materi yang belum sempat dibahas dalam sidang tahunan ini guna bisa dilaporkan paling lambat dalam Sidang Tahunan 2002.

Untuk itu, kembali usulkan perlu dibentuk komisi keahlian, yang keanggotaannya terdiri dari para ahli dan bersifat non partisan. Fungsi ini bertugas membantu Badan Pekerja MPR. Akan tetapi proses politik dan pengambilan keputusan tetap merupakan wewenang MPR, sesuai dengan ketentuan konstitusi kita. Penggunaan musyawarah mufakat bukan berarti kami mengingkari keabsahan *voting* sebagai mekanisme pengambilan keputusan yang sah, dalam negara yang demokratis. Bahwa *voting* mungkin saja akan menyelesaikan persoalan pada tataran formal. Kami tak juga hendak mengingkarinya, tetapi kiranya tak seorangpun berani menjamin bahwa hal itu tidak akan melahirkan problema fisiko politik yang tidak mudah diselesaikan pada perkembangan saat ini.

Voting merupakan cara sederhana dan efesien dalam menuntaskan persoalan dalam tingkat formal kelembagaan. Tetapi ia, menurut syarat kultural yang tidak mudah untuk bisa efektif di lapangan. Ia menuntut ada kultur lapang dada untuk menerima kekalahan secara terhormat dan menang secara kesatria.

Kultur itulah yang belum sepenuhnya kita miliki hingga saat ini. Perasaan malu, kecewa hampir senantiasa menyertai setiap kekalahan. Sementara kecurangan hampir selalu hukum besi dari setiap kemenangan selama sekian lama..... Mengalir dari pembicaraan di atas, Fraksi PDI Perjuangan dengan ini menyatakan menerima semua hasil kerja Komisi-komisi Majelis dalam Sidang Tahunan kali ini. Seraya menyampaikan penghargaan dan terima kasih yang setinggi-tingginya atas kerja keras yang sudah dilakukan oleh semua pihak, khususnya Badan Pekerja MPR yang telah menyiapkan seluruh bahan yang kami

bicarakan hari-hari ini.[454]

Setelah penyampaian pendapat akhir fraksi-fraksi, putusan hasil-hasil komisi akan diputuskan pada Rapat Paripurna Ke-9. Adapaun pada Rapat Paripurna ST MPR 2000 Ke-9, Jum'at, 18 Agustus 2000, Ketua Rapat Amien Rais melaporkan terkait Rancangan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan Rancangan Ketetapan MPR tentang Penugasan Badan Pekerja MPR Untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 untuk disetujui rapat. Selanjutnya dalam agende penyerahan hasil-hasil ST MPR 2000 dan penutupan ST MPR 2000 oleh Pimpinan MPR sebagai berikut.

> Rapat Paripurna ke-10 Majelis hari ini merupakan rangkaian terakhir dari agenda Sidang Tahunan MPR yang dilaksanakan sejak tanggal 7 Agustus 2000. Dalam jangka waktu yang relatif singkat, pagi, siang, bahkan hingga larut malam, segenap anggota Majelis telah mencurahkan tenaga, pikiran dan kemampuannya untuk menyelesaikan tugas konstitusionalnya, yaitu memusyawarahkan dan memutuskan hal-hal yang sangat penting dan mendasar dalam mengarahkan perjalanan bangsa ke masa depan sesuai dengan agenda reformasi yang telah menjadi komitmen kita bersama.
>
> Syukur *alhamdulillah*, Majelis dalam Rapat Paripurna ke-9 tadi pagi telah berhasil mengesahkan Putusan MPR.
>
> Dengan demikian, dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2000 ini secara keseluruhan Majelis menghasilkan Putusan MPR sebagai berikut:
>
> 1. Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
> 2. Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2000 tentang Perubahan Pertama atas Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib MPR.
> 3. Ketetapan MPR Nomor II/MPR/2000 tentang Perubahan Kedua atas Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib MPR.

[454] Ibid., hlm. 695-696.

4. Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan.
5. Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.
6. Ketetapan MPR Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional.
7. Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.
8. Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.
9. Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/2000 tentang Laporan Tahunan Lembaga-lembaga Tinggi Negara pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2000.
10. Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dibagian lain, ketua rapat mengemukakan hal yang berkenaan dengan perubahan UUD 1945 sebagai berikut.

Sidang Tahunan MPR tahun 2000 telah menghasilkan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan hasil ini, Majelis mempersembahkan kepada bangsa sebuah konstitusi moderen, konstitusi yang mengakomodasi asas konstitusionalisme dan prinsip demokrasi universal, sebagaimana konstitusi negara-negara yang telah lebih dahulu maju dan demokratis.

Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945 ini merupakan satu rangkaian nafas dengan Perubahan Pertama UUD 1945, yang hendak mewujudkan pengaturan penyelenggaraan negara yang lebih demokratis, meneguhkan sistem *checks and balances* lembaga-lembaga negara, pembatasan kekuasaan lembaga-lembaga negara, lembaga perwakilan rakyat yang mampu memperjuangkan aspirasi rakyat secara optimal, jaminan hak asasi manusia dan penciptaan aparatur negara yang efektif, efisien dan bersih.

> Perubahan Kedua UUD 1945 tersebut dilakukan dengan tetap memegang teguh makna dasar bernegara yang diletakkan para pendiri negara pada tahun 1945. Perubahan konstitusi tetap menjaga kesinambungan jejak sejarah bangsa dengan kesepakatan luhur para perumus UUD 1945. Perubahan Kedua ini adalah wujud kesadaran kebangsaan kita yang hidup di tengah-tengah kemajemukan latar belakang dan asal usul, seiring kesadaran kita, sebagai masyarakat dunia yang makin bergerak ke arah demokratisasi.
>
> Paham kemajemukan masyarakat adalah bagian penting dari perjuangan sebuah bangsa yang ingin maju dan demokratis. Dalam paham ini pula, dipertaruhkan prinsip-prinsip demokrasi dan keadilan. Paham kemajemukan masyarakat ini mengandung sikap bersedia mengakui hak kelompok lain untuk ada, juga mengandung kesediaan berlaku adil terhadap kelompok lain. Majelis sangat bersyukur, paham itu makin dikukuhkan selama proses pembahasan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar kita.
>
> Dalam kaitan tersebut, marilah kita sambut Perubahan Kedua UUD 1945 ini, dengan rasa syukur dan jiwa besar sebagai hasil optimal yang dapat kita lakukan sebagai kristalisasi alam pikiran seluruh komponen bangsa dari ujung barat sampai ujung timur wilayah negara kita.
>
> .....Putusan-putusan itu juga merupakan jalan demokrasi dan manifestasi kesadaran kebangsaan yang harus ditempuh guna mewujudkan cita-cita Indonesia baru dalam wadah suatu negara-bangsa (*nation-state*), yakni Negara Kesatuan Republik Indonesia yang kita cintai ini. Seiring dengan itu, Majelis menyadari bahwa putusan Sidang Tahunan MPR tahun 2000 ini belum dapat secara maksimal memenuhi seluruh harapan, tuntutan dan aspirasi rakyat. Oleh karenanya Majelis telah berketetapan hati untuk mengagendakannya dalam rapat-rapat Badan Pekerja Majelis dan Sidang Tahunan Majelis yang akan datang.[455]

Dengan demikian, oleh karena masih terdapat materi hasil kerja PAH I BP MPR yang belum dapat disahkan dalam ST MPR 2000, forum permusyawaratan tersebut membuat

[455] *Ibid*., hlm. 704-706.

ketetapan yang berisi penugasan kepada BP MPR untuk melanjutkan perubahan UUD 1945 serta mempersiapkan rancangan perubahannya untuk dibahas dalam sidang tahunan berikutnya. Untuk lebih jelasnya, Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR RI untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, selengkapnya sebagai berikut:

KETETAPAN

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

REPUBLIK INDONESIA

NOMOR IX/MPR/2000

TENTANG

PENUGASAN BADAN PEKERJA

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INOONESIA UNTUK MEMPERSIAPKAN RANCANGAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang:

a. bahwa Undang-Undang Dasar merupakan hukum dasar suatu negara dan karena itu dalam melakukan perubahan diperlukan pembahasan yang mendalam, teliti, cermat, dan menyeluruh;

b. bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia telah menetapkan Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tanggal 14 sampai dengan 21 Oktober 1999 dan

Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tanggal 7 sampai dengan 18 Agustus 2000;

c. bahwa sehubungan dengan itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia masih memandang perlu untuk melanjutkan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan lebih banyak menyerap dinamika dan aspirasi masyarakat;

d. bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, dipandang perlu untuk menugaskan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk mempersiapkan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

e. bahwa berhubung dengan itu perlu adanya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Penugasan kepada Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Mengingat :

1. Pasal 1 ayat (2), Pasal 3, Pasal 37 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan

Rakyat Republik Indonesia;

3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/1999 tentang Penugasan kepada Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk Melanjutkan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor I/MPR/2000 tentang Perubahan Pertama atas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

Memperhatikan :1. Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1/MPR/2000 tentang Jadwal Acara Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tanggal 7 sampai dengan 18 Agustus 2000;

2. Permusyawaratan dalam Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tanggal 7 sampai dengan 18 Agustus 2000;
3. Putusan Rapat Paripurna ke-9 Tanggal 18 Agustus 2000 Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

MEMUTUSKAN

Menetapkan : KETETAPAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA TENTANG PENUGASAN BADAN PEKERJA MAJELIS PERMUSYAWARA-

TAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA UNTUK MEMPERSIAPKAN RANCANGAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Pasal 1

Menugaskan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 2

Dalam rangka melaksanakan tugas seperti yang dimaksud pada Pasal 1, Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia menggunakan materi Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia 1999-2000 sebagaimana dimuat dalam lampiran yang menjadi bagian tak terpisahkan dari Ketetapan ini.

Pasal 3

Rancangan perubahan dimaksud harus sudah siap untuk dibahas dan disahkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia selambat-lambatnya dalam Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia 2002.

Pasal 4

Ketetapan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta

pada tanggal 18 Agustus 2000

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

REPUBLIK INDONESIA

Ketua,

Prof. Dr. H.M. Amien Rais

Wakil Ketua,

Prof. Dr. Ir. Ginandjar Kartasasmita

Wakil Ketua,

Ir. Sutjipto

Wakil Ketua,

H. Matori Abdul Djalil Wakil Ketua,

Wakil Ketua,

Drs. H.M. Husnie Thamrin

Wakil Ketua,

Dr. Hari Sabarno, M.B.A., M.M.

Wakil Ketua

Prof. Dr. Jusuf Amir Feisal, S.Pd.

Wakil Ketua,

Drs. H.A. Nazri Adlani

MATERI RANCANGAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 HASIL BADAN PEKERJA MPR RI TAHUN 1999-2000

BAB I
BENTUK, (DASAR), DAN KEDAULATAN
Pasal 1

(1) Tetap.

(2) **Alternatif I:**

Dasar negara cukup di Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Alternatif II:

Dasar negara dimuat dalam Bab I, dengan alternatif rumusan sebagai berikut:

a. Dasar negara adalah Pancasila, yaitu Ketuhanan

Yang Maha Esa. kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, yang merupakan satu kesatuan yang utuh sebagaimana termaktub dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

b. Negara Indonesia berdasar pada Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

(3) Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

(4) Negara Indonesia adalah negara hukum.

BABII

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

Pasal 2

(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum, ditambah dengan utusan masyarakat tertentu yang karena tugas dan fungsinya tidak menggunakan hak pilihnya.

(2) Tetap.

(3) Tetap.

Pasal 3

Alternatif 1:

Jika Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat

Tugas, wewenang, dan hak Majelis Permusyawaratan Rakyat ialah:

1. mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar;

2. menetapkan haluan negara dalam garis-garis besar;
3. memilih, menetapkan, dan melantik Presiden dan Wakil Presiden;
4. Alternatif 1:

   memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya apabila terbukti melanggar Undang-Undang Dasar, me!anggar haluan negara, mengkhianati negara, melakukan tindak pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penyuapan, dan/atau melakukan perbuatan yang tercela.

Alternatif 2 :

memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya apabila terbukti melanggar Undang-Undang Dasar, melanggar haluan negara, mengkhianati negara, melakukan tindak pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penyuapan, dan/atau melakukan perbuatan yang tercela, berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi.

5. **Alternatif 1:**

   menilai pertanggungjawaban Presiden pada akhir masa jabatannya.

   Alternatif 2:

   tidak perlu hal ini.
6. dapat membentuk badan pekerja untuk mempersiapkan pelaksanaan kegiatan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Alternatif 2: Jika Presiden dipilih langsung

Tugas, wewenang, dan hak Majelis Permusyawaratan Rakyat:

1. mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.
2. **Alternatif 1:**

   tidak perlu menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara.

   Alternatif 2:

   menetapkan dan mengesahkan haluan negara dalam garis-garis besar.

3. **Alternatif 1:**

   menetapkan dan melantik Presiden dan Wakil Presiden terpilih.

   Alternatif 2:

   menetapkan 2 paket calon Presiden dan Wakil Presiden untuk dipilih secara langsung oleh rakyat, serta melantik Presiden dan Wakil Presiden terpilih.

4. **Alternatif 1:**

   memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya apabila terbukti melanggar Undang-Undang Dasar, melanggar haluan negara, mengkhianati negara, melakukan tindak pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penyuapan, dan/atau melakukan perbuatan yang tercela.

   Alternatif 2:

   memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya apabila terbukti melanggar Undang-Undang Dasar, melanggar haluan negara, mengkhianati negaral melakukan tindak pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penyuapan, dan/atau melakukan perbuatan yang tercela, berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi.

5. **Alternatif 1:**

   menilai pertanggungjawaban Presiden pada akhir masa jabatannya.

   Alternatif 2:

   tidak perlu hal ini.

6. dapat membentuk badan pekerja untuk mempersiapkan pelaksanaan kegiatan MPR.

Pasal 3A

Ketentuan lebih lanjut mengenai susunan, kedudukan serta pelaksanaan tugas, wewenang, dan hak Majelis Permusyawaratan Rakyat diatur dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

BAB III

KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA

Pasal 4

(1) Presiden Republik Indonesia sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan menyelenggarakan pemerintahan negara menurut Undang-Undang Dasar.

(2) Tetap.

Pasal 5

(1) Tetap.

(2) Tetap.

Pasal 6

Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri.

Pasal 6A

Alternatif 1 Varian 1:

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat.

(2) Paket calon Presiden dan calon Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan menetapkan dua paket yang mendapat suara terbanyak.

(3) Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara electoral terbanyak.

(4) Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakll Presiden diatur dengan undang-undang.

Alternatif 1 Varian 2:

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat.

(2) Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara rakyat terbanyak.

(3) Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang.

Alternatif 2 varian 1:

Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak dari pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden partai pemenang satu dan dua hasil pemilihan umum yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Alternatif 2 varian 2:

(1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden ditetapkan dalam satu paket oleh partai-partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

(2) Paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari Iima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum, ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

(3) Dalam hal tidak ada paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara maka dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum, dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak dan ditetapkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

(4) Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pasal 7

Tetap.

Pasal 8

(1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.

(2) Dalam hal kekosongan Wakil Presiden:

Alternatif 1:

Dalam hal terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden, maka Majelis Permusyawaratan Rakyat melaksanakan

Sidang Istimewa untuk memilih dan menetapkan Wakil Presiden.

Alternatif 2:

Kekosongan jabatan Wakil Presiden tidak perlu diisi.

(3) Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap :

Alternatif 1:

Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, Pemegang Jabatan Sementara Kepresidenan (Presiden) adalah (Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat) (Ketua Dewan Perwakilan Rakyat dan Ketua Dewan Perwakilan Daerah) (Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertahanan).

Dalam jangka waktu satu bulan MPR harus mengadakan Sidang Istimewa untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden baru sampai habis waktunya.

Alternatif 2:

Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, Pemegang Jabatan Sementara Kepresidenan (Presiden) adalah (Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat) (Ketua Dewan Perwakilan Rakyat dan Ketua Dewan Perwakilan Daerah) (Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertahanan).

Dalam jangka waktu selambat-lambatnya (tiga) (enam) bulan Pemegang Jabatan Sementara Kepresidenan (Presiden) menyelenggarakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang baru untuk masa jabatan lima tahun.

Pasal 9

Tetap.

Pasal 10

Tetap.

Pasal 10A

Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pasal 11

(1) Tetap.

(2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang mengakibatkan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

(3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang.

Pasal 12

Tetap.

Pasal 13

(4) Tetap.

(5) Tetap.

(6) Tetap.

Pasal 14

(1) Tetap.

(2) Tetap.

Pasal 15

Tetap.

Pasal 15A

Ketentuan lebih lanjut mengenai kepresidenan diatur dengan undang-undang.

Alternatif 1:

BAB TENTANG DPA DIHAPUS

Dewan Pertimbangan Agung dihapus, diganti dengan rumusan baru, sebagai berikut:

Pasal ...

Presiden dapat membentuk badan penasihat yang bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden sesuai dengan kebutuhan menurut ketentuan yang ditetapkan oleh

undang-undang. (masuk dalam Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara).

Alternatif 2:

Dewan Pertimbangan Agung tetap dipertahankan, dengan rumusan sebagai berikut:

BAB IV

DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG

Pasal 16

Dewan Pertimbangan Agung terdiri dari para anggota yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaan, ketokohan dalam masyarakat, serta sejarah pengabdiannya kepada negara dan bangsa.

Pasal 16A

Dewan ini berkewajiban memberikan jawaban atas pertanyaan Presiden dan berhak memajukan usul kepada Presiden dalam mengatasi masalah-masalah kenegaraan.

Pasal 16B

Susunan dan kedudukan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan dengan undang-undang.

BABV

KEMENTERIAN NEGARA

Pasal 17

(1) Tetap.

(2) Tetap.

(3) Tetap.

BAB VIIA

DEWAN PERWAKILAN DAERAH

Pasal 22D

(1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.

(2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan

Perwaklian Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

(3) Susunan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang.

Pasal 22E

(1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

(2) **Alternatif 1:**

Dewan Perwakilan Daerah memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak; fiskal; agama; otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Alternatif 2:

Dewan Perwakilan Daerah memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak; fiskal; agama, serta ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

(3) Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai: otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan ekonomi, pelaksanaan

anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak dan fiskal, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

(4) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya berdasarkan putusan Dewan Kehormatan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Daerah apabila terbukti melakukan pengkhianatan terhadap negara, tindak pidana penyuapan, korupsi, dan tindak pidana lainnya yang diancam dengan hukuman pidana penjara lima tahun atau lebih, atau melakukan perbuatan yang tercela lainnya.

BAB VIIB

PEMILIHAN UMUM

Pasal 22F

(1) Pemilihan umum merupakan wujud kedaulatan rakyat yang dilaksanakan lima tahun sekali secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

(2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

(3) Pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diikuti oleh partai politik.

(4) Pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah diikuti oleh calon dari partai politik dan calon perseorangan.

(5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

(6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

BAB VIII

HAL KEUANGAN

Pasal 23

(1) Anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan

setiap tahun dengan undang-undang.

(2) Rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat guna mendapatkan persetujuan bersama menjadi undang-undang. Dalam proses pembahasan itu Dewan Perwakilan Rakyat memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.

(3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, maka Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.

Pasal 23A

Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.

Pasal 23B

Mata uang negara Republik Indonesia ialah Rupiah.

Pasal 23C

Hal keuangan negara selanjutnya diatur dengan undang-undang. [Berasal dari Pasal 23 ayat (4)].

Pasal 23D

Alternatif 1:

(1) Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral yang independen, yaitu Bank Indonesia yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang.

(2) Susunan, kedudukan dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang.

Alternatif 2:

Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral atau lembaga otoritas keuangan lainnya yang independen dan berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang, yang susunan, kedudukan dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang.

(3) **Alternatif 1:**

Pimpinan bank sentral diusulkan dan diangkat oleh

Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Alternatif 2:

Pimpinan bank sentral atau pimpinan lembaga otoritas keuangan lainnya diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

BAB VIIIA

BADAN PEMERIKSA KEUANGAN

Pasal 23E

(1) Badan Pemeriksa Keuangan adalah lembaga negara yang bebas dari pengaruh pemerintah dan lembaga negara lainnya, yang bertugas mengawasi dan memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

(2) Badan Pemeriksa Keuangan merupakan satu-satunya lembaga pengawas dan pemeriksa keuangan negara, yang berkedudukan di ibu kota negara, dan memiliki perwakilan di ibu kota provinsi.

(3) Hasil pengawasan dan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah.

(4) Hasil pengawasan dan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan daerah diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah).

(5) Hasil pengawasan dan pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh badan dan/atau lembaga perwakilan sebagaimana tersebut dalam pasal ini sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 23F

(1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.

(2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota.

Pasal 23G

Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang.

BAB IX

KEKUASAAN KEHAKIMAN DAN PENEGAKAN HUKUM

Pasal 24

(1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri dan merdeka dari pengaruh kekuasaan lembaga negara lainnya dan dari pengaruh pihak mana pun.

(2) Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, Iingkungan peradilan militer, Iingkungan peradilan tata usaha negara dan Iingkungan peradilan lainnya, yang susunan, tugas dan wewenangnya diatur dengan undang-undang.

Pasal24A

Mahkamah Agung berwenang mengadili perkara dalam tingkat kasasi, melakukan uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Pasal 24B

(1) Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh Majells Permusyawaratan Rakyat atas usul Komisi Judisial.

(2) Komisi Judisial bersifat mandiri, yang susunan, kedudukan, dan keanggotaannya diatur dengan undang-undang.

(3) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh Hakim Agung.

Pasal 25

Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim diatur dengan undang-undang.

Pasal 25A

Untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluhuran martabat dan perilaku para hakim, dibentuk Dewan

Kehormatan Haklm.

Pasal 25B

(1) Di dalam Iingkungan Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi.

(2) Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk menguji secara materiil atas undang-undang; memberikan putusan atas pertentangan antar undang-undang; (**Alternatif 1:** memberikan putusan atas persengketaan kewenangan antarlembaga negara, antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, dan antarpemerintah daerah. **Alternatif 2:** Tidak perlu), serta menjalankan kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

(3) Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan putusan tingkat pertama dan terakhir.

(4) **Alternatif 1:**

Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota, yang diangkat dan diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Presiden tiga orang, usul Mahkamah Agung tiga orang dan usul Dewan Perwakilan Rakyat tiga orang.

Alternatif 2:

Anggota Mahkamah Konstitusi diangkat dan diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Mahkamah Agung yang susunan dan jumlah keanggotaannya diatur dalam undang-undang.

(5) Yang dapat menjadi anggota Mahkamah Konstitusi adalah negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, tidak merangkap sebagai pejabat negara, serta memenuhi persyaratan lain yang diatur dengan undang-undang.

Pasal 25C

(1) Kejaksaan merupakan lembaga negara yang mandiri dalam melaksanakan kekuasaan penuntutan dalam perkara pidana.

(2) Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan

Dewan Perwakilan Rakyat (dengan mempertimbangkan pendapat Dewan Perwakilan Daerah).

(3) Susunan, kedudukan dan kewenangan lain Kejaksaan diatur dengan undang-undang.

Pasal 25D

(1) Penyidikan dalam perkara pidana merupakan tugas dan wewenang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diatur dengan undang-undang.

(2) Pejabat lain dapat menjalankan penyidikan atas perintah undang-undang.

BABXI

Alternatif 1: AGAMA (tetap).

Alternatif 2: KETUHANAN YANG MAHA ESA

Pasal 29

Arternatif 1:

(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa (Tetap).

Alternatif 2:

(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajlban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya.

Alternatif 3:

(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya.

Alternatif 4:

(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

Alternatif 1:

2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk

beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. (Tetap).

Alternatif 2:

(2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu.

Alternatif 3:

(2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu, serta untuk mendirikan tempat peribadatan masing-masing.

Alternatif 4:

(2) Negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing, melaksanakan ajaran agamanya dan beribadat menurut kepercayaan agamanya.

Alternatif 1:

Tidak perlu ada penambahan ayat.

Alternatif 2:

Penambahan ayat baru pada Pasal ....

a. Negara melindungi penduduk dari penyebaran paham-paham yang bertentangan dengan Ketuhanan ytmg Maha Esa.
b. Penyelenggaraan negara tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai, norma-norma dan hukum agama.
c. Negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama.

BAB XIII

PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

Pasal 31

(1) Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pendidikan.

(2) Pendidikan dasar wajib diikuti warga negara dan pe-

merintah wajib membiayainya.

Alternatif 1:

(3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang diatur dengan undang-undang.

Alternatif 2:

(3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan membentuk manusia yang berakhlak mulia, yang diatur dengan undang-undang.

Alternatlf 3:

(3) Pemerlntah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, untuk meningkatkan iman dan taqwa, berakhlak mulia dan mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.

Alternatif 1:

(4) Negara wajib memprioritaskan anggaran pendidikan dari anggaran pendapatan dan belanja negara untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Alternatif 2:

(4) Negara wajib memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan belanja negara dan dari anggaran pendapatan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Alternatif 1:

(5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk kemajuan peradaban dan persatuan.

Alternatif 2:

(5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi yang tidak bertentangan dengan nilai-nilai agama untuk kemajuan peradaban dan kesejahteraan umat manusia.

Pasal 32

(1) Negara memelihara nilai-nilai budaya lama yang baik dan mengembangkan nilai-nilai budaya baru yang lebih baik.

(2) Pemerintah memajukan kebudayaan nasional Indonesia dengan tetap menjamin kemerdekaan masyarakat dalam melestarikan dan mengembangkan kebudayaannya.

(3) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.

BAB XIV

PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL

Pasal 33

(1) Perekonomian disusun dan dikembangkan sebagai usaha bersama seluruh rakyat secara berkelanjutan berdasar atas asas keadilan, efisiensi, dan demokrasi ekonomi untuk mewujudkan kemakmuran, kesejahteraan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

(2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai dan/atau diatur oleh negara berdasarkan asas keadilan dan efisiensi yang diatur dengan undang-undang.

(3) Bumi, air, dan dirgantara serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai dan/atau diatur oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, yang diatur dengan undang-undang.

(4) Pelaku ekonomi adalah koperasi, badan usaha milik negara, dan usaha swasta termasuk usaha perseorangan.

(5) Penyusunan dan pengembangan perekonomian nasional harus senantiasa menjaga dan meningkatkan tata lingkungan hldup, memperhatikan dan menghargai hak ulayat, serta menjamin keseimbangan kemajuan seluruh wilayah negara.

Pasal 34

(1) Tetap.

(2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi

seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

(3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

BAB XVI

PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR

Pasal 37

(1) Usul perubahan Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat bila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

(2) Segala usul perubahan Undang-Undang Dasar harus dengan jelas menunjukkan bagian yang diusulkan untuk diubah.

(3) Untuk mengubah Undang-Undang Dasar sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat harus hadir. [Berasal dari Pasal 37ayat (1)].

(4) Putusan untuk mengubah Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan lebih dari 3/4 jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat yang hadir, kecuali putusan terhadap perubahan atas Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, Bentuk dan Keutuhan Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, harus mendapatkan persetujuan lebih dari Iima puluh persen rakyat.

(5) Hal-hal mengenai pelaksanaan perubahan Undang-Undang Dasar ini selanjutnya diatur dengan putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

ATURAN PERAUHAN

Pasal I

Segala lembaga negara dan peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut perubahan Undang-Undang Dasar ini.

Pasal II

Tambahan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar ini adalah utusan Tentara Nasional Indonesia dan utusan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Ketentuan mengenai tambahan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam pasal ini berlaku selama Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak mengubahnya.

KETENTUAN PENUTUP

Perubahan Undang-Undang Dasar ini disahkan pada tanggal...

D. PERDEBATAN DALAM SIDANG TAHUNAN MPR 2001

1. Agenda ST MPR 2001 dan Pembentukan PAH I BP MPR

Berdasarkan Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 yang ditetapkan Jumat, 18 Agustus 2000, BP MPR ditugaskan untuk mempersiapkan rancangan perubahan UUD 1945 dengan menggunakan materi rancangan perubahan UUD 1945 hasil BP MPR 1999-2000. Materi ini termuat dan menjadi bagian yang tak terpisahkan dalam ketetapan tersebut. Untuk menindaklanjutinya, BP MPR kembali bersidang mulai Selasa, 5 September 2000. Dalam rapat kedua BP MPR, dibacakanlah Keputusan BP MPR Nomor 2/BP/2000 tentang Pembentukan PAH I yang bertugas menyiapkan rancangan perubahan UUD 1945 dan ketetapan MPR.

Kemudian berdasarkan pada SK. Pimpinan BP MPR RI Nomor 5/PIMP.BP/2000 ditetapkanlah Keanggotaan PAH I BP MPR sejumlah 51 orang yang mencerminkan komposisi fraksi dalam MPR. Pimpinan PAH I BP MPR tidak ada perubahan dari sebelumnya, yaitu Jakob Tobing sebagai Ketua, Harun Kamil, sebagai Wakil Ketua, Slamet Effendy Yusuf sebagai Wakil Ketua,

serta Ali Masykur Musa sebagai Sekretaris.[456]

Tabel 11
Susunan Keanggotaan PAH I BP MPR 2000-2001

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si	PKB	Sekretaris
5	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
6	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
7	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota

[456] Sekretarian Jenderal MPR RI, *Panduan Dalam Memasayarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, proses dan Hasil Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indoensia Tahun 1945*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2003), lampiran bagian 5.

8	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	H. Haryanto Taslam	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	Ir. Zainal Arifin	PDIP	Anggota
17	K.H. Achmad Aries Munandar, M.Sc.	PDIP	Anggota

18	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
19	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
20	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
21	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
22	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
24	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
25	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
26	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
27	Dra. Hj. Rosnaniar	Partai Golkar	Anggota

28	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota
29	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
30	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
31	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
32	H. Ali Marwan Hanan	PPP	Anggota
33	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
34	Drs. Abdul Khaliq Ahmad	PKB	Anggota
35	Andi Najmi Fuadi, S.H.	PKB	Anggota
36	Ir. H. Erman Suparno, MBA.	PKB	Anggota
37	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota

38	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
39	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	Anggota
40	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
41	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
42	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
43	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
44	Marsda. Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum	TNI/Polri	Anggota
45	Brigjen. Pol. Drs. Taufiqurrohman Ruki, S.H.	TNI/Polri	Anggota
46	Mayjen. TNI. Afandi, S.Ip.	TNI/Polri	Anggota
47	Irjen. Pol. Drs. I Ketut Astawa	TNI/Polri	Anggota

48	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
49	Drs. Ahmad Zacky Siradj	Utusan Golongan	Anggota
50	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota

Dalam menjalankan tugasnya, PAH I juga membentuk Tim Ahli yang beranggotakan 30 orang ahli dari berbagai disiplin ilmu yang dipimpin Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL. sebagai ketua dan Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono, S.H., MCL. sebagai Wakil Ketua serta Dr. H. Nazaruddin Umar, M.A. sebagai sekretaris. Di dalam tim ahli terdapat bidang-bidang, yaitu

1. bidang politik dengan koordinator Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A. dan sekretaris Dr. Bahtiar Effendy;
2. bidang hukum dengan koordinator Sri Soemantri Martosoewignjo dan sekretaris Satya Arinanto, S.H., M.H.;
3. bidang ekonomi dengan koordinator Prof. Dr. Mubyarto dan sekretaris Dr. Sri Mulyani;
4. bidang agama, sosial, dan budaya dengan koordinator Azyumardi Azra dan sekretaris Dr. Komarudin Hidayat;
5. bidang pendidikan dengan koordinator Dr. Willy Toisuta dan sekretaris Dr. Jahja Umar.

Tabel 12
Susunan Keanggotaan Tim Ahli PAH I BP MPR

Bidang	Nama

Politik	1. Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A. (Koordinator Bidang) 2. Dr. Bahtiar Effendy (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A. 4. Prof. Dr. Ramlan Surbakti, M.A. 5. Dr. Riswandha Imawan, M.A. 6. Prof. Nazaruddin Sjamsuddin
Hukum	1. Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignjo (Koordinator Bidang) 2. Satya Arinanto, S.H., M.H. (Sekretaris Bidang) 3. Dr. H. Dahlan Thaib, S.H., M.H. 4. Prof. Dr. Hasyim Djalal, M.A. 5. Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL. (Ketua Tim Ahli) 6. Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. 7. Prof. Dr. Maria S. W. Sumardjono, S.H., MCL., MPA. (Wakil Ketua Tim Ahli) 8. Prof. Dr. Muchsan, S.H. 9. Prof. Dr. Suwoto Mulyosudarmo
Ekonomi	1. Prof. Dr. Mubyarto (Koordinator Bidang) 2. Dr. Sri Mulyani (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Bambang Sudibyo 4. Prof. Dr. Dawam Rahardjo 5. Prof. Dr. Didik J. Rachbini 6. Dr. Sri Adiningsih 7. Dr. Syahrir

Agama, Sosial, dan Budaya	1. Prof. Dr. Azyumardi Azra (Koordinator Bidang) 2. Dr. Komarudin Hidayat (Sekretaris Bidang) 3. Dr. Eka Darmaputera 4. Dr. H. Nazaruddin Umar, M.A. (Sekretaris Tim Ahli) 5. Prof. Dr. Sardjono Jatiman
Pendidikan	1. Dr. Willy Toisuta (Koordinator Bidang) 2. Dr. Jahja Umar (Sekretaris Bidang) Prof. Dr. Wuryadi, M.S.

Tim ahli mempunyai tugas sebagai berikut.

1. Memberikan masukan kepada PAH I BP MPR;
2. Mengembangkan pembahasan atas keterkaitan seluruh pasal-pasal dalam naskah Perubahan UUD 1945;
3. Memberikan pandangan, ulasan, dan pendapat terhadap Rancangan Perubahan UUD 1945 yang merupakan lampiran Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000;
4. Menjabarkan keterkaitan Pembukaan UUD 1945 dengan pasal-pasal UUD 1945;
5. Menyampaikan hasil kajian, pandangan, ulasan, dan pendapat Tim Ahli kepada PAH I BP MPR;
6. Melaksanakan tugas pendampingan dalam pembahasan

Rancangan Perubahan UUD 1945 pada Sidang Tahunan MPR 2001.

2. Kronologi Kegiatan Perubahan

Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dilakukan MPR pada tahun 2001, merupakan lanjutan dari Perubahan Pertama yang disahkan pada tahun 1999 dan Perubahan Kedua yang diputuskan pada tahun 2000. Perubahan UUD 1945 merupakan perwujudan tuntutan reformasi yang digulirkan oleh berbagai kalangan masyarakat dan kekuatan sosial politik yang ditindaklanjuti oleh fraksi-fraksi di MPR untuk selanjutnya disepakati sebagai salah satu agenda pada Sidang Umum MPR.

Dalam pemandangan umum fraksi MPR pada Sidang Umum MPR tahun 1999 maupun 2000, Fraksi-fraksi MPR secara tegas mengusulkan agenda perubahan UUD 1945 sebagai salah satu agenda Sidang Umum MPR tahun 2001, dengan tujuan untuk memperbaiki dan menyempurnakan penyelenggaraan negara agar lebih demokratis dan terwujudnya sebuah konstitusi yang modern serta perubahan dilakukan dengan tidak mengganggu eksistensi negara.

Dalam rangka memenuhi tuntutan reformasi tersebut, MPR membuat Ketetapan yang berisi Penugasan kepada BP MPR untuk melanjutkan perubahan UUD 1945 serta mempersiapkan rancangan perubahannya untuk dibahas dalam sidang tahunan. Oleh karena itu, keluarlah Ketetapan Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Pemusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan ketetapan tersebut, maka Pembahasan Rancangan perubahan Ketiga UUD 1945 dilakukan oleh BP MPR pada masa Sidang 2000-2001 melalui alat kelengkapannya, yakni PAH I BP MPR yang keanggotaannya disusun berdasarkan komposisi fraksi di MPR secara proporsional. Adapun pembahasan perubahan itu dilakukan dalam berbagai rapat sepanjang masa sidang tahun 2000-2001. Secara lengkap, kronologi rapat-rapat

di PAH I BP MPR adalah sebagai berikut:

1. Rapat Pleno Pemilihan Pimpinan PAH I BP MPR masa sidang tahun 2000-2001 (Rabu, 6 September 2000).
2. Rapat Pleno Pengesahan jadwal acara rapat-rapat PAH I BP MPR masa sidang tahun 2000-2001 (Senin, 11 September 2000).
3. Rapat Pleno Pengesahan jadwal acara rapat-rapat PAH I BP MPR masa sidang tahun 2000-2001 dan Pengesahan Bahan Pemasyarakatan Hasil Sidang MPR tahun 2000 (Senin, 18 September 2000).
4. Rapat Pleno Evaluasi Pelaksanaan Sosialisasi Hasil Sidang Tahunan 2000 dan Curah Pendapat tugas PAH I masa sidang tahun 2000-2001 (Selasa, 14 November 2000).
5. Rapat Pleno Pembentukan Tim Ahli PAH I (Kamis, 7 Desember 2000).
6. Rapat Pleno Pembentukan Tim Ahli PAH I, Rencana sosialisasi hasil sidang tahunan 2000 ke wilayah daerah tingkat II di luar pulau Jawa, dan Membahas program kerja PAH I tahun 2001 (Selasa, 16 Januari 2001).
7. Rapat Pleno Pendapat Fraksi tentang Program Kerja PAH I dan agenda lain-lain (Selasa, 23 Januari 2001).
8. Rapat Pleno Laporan Tim Kecil tentang Pembentukan Tim Ahli (Selasa, 6 Februari 2001).
9. Rapat Pleno Penetapan Tim Ahli dan agenda lain-lain (Selasa, 27 Februari 2001).
10. Rapat Pleno Koordinasi PAH I dengan Tim Ahli dan agenda lain-lain (Rabu, 7 Maret 2001).
11. Rapat Pleno Diskusi dengan Tim Ahli dan Agenda lain-lain (Selasa, 20 Maret 2001).
12. Rapat Pleno Laporan dan Klarifikasi terhadap Hasil Kajian (Kamis, 29 Maret 2001). Pada hari yang sama, malam harinya mulai pukul 19.00 WIB dilangsungkan rapat kedua BP MPR dengan agenda Laporan Perkembangan Pelaksanaan Tugas PAH BP MPR. Rapat diselenggarakan

di Gedung Nusantara III. Pimpinan rapat ialah M. Amien Rais sebagai Ketua Sidang dan para Wakil Ketua antara lain Sutjipto, Ginandjar Kartasasmita, M. Husnie Thamrin, Matori Abdul Jalil, Hari Sabarno, Jusuf Amir Feisal, dan A. Nazri Adlani. Sekretaris rapat ialah Sekretaris Jenderal MPR, Umar Basalim dan Wakil Sekretaris Jenderal MPR, Usro Mardhana. Panitera rapat ialah Kepala Biro Majelis, Janedjri. Rapat dihadiri oleh 63 anggota, sedangkan 26 anggota tidak hadir.

13. Rapat Pleno Penjelasan Tambahan dari Tim Ahli atas Pertanyaan Anggota PAH I dan Pembahasan Perubahan UUD 1945 di Bidang Agama, Sosial, dan Budaya serta Bidang Pendidikan (Selasa, 24 April 2001).
14. Rapat Pleno Pembahasan Perubahan UUD 1945 Bidang Politik dan Hukum dan Agenda lain-lain (Kamis, 10 Mei 2001).
15. Rapat Pleno Pembahasan Perubahan UUD 1945 Bidang Politik dan Hukum dan Agenda lain-lain (Selasa, 15 Mei 2001).
16. Rapat Pleno Pembahasan Perubahan UUD 1945 Bidang Ekonomi dan Agenda lain-lain (Rabu, 16 Mei 2001).
17. Rapat Pleno Pembahasan Perubahan UUD 1945 Bidang Politik dan Hukum dan Agenda lain-lain (Selasa, 22 Mei 2001).
18. Rapat Pleno Pembahasan Perubahan UUD 1945 Bidang Ekonomi dan Agenda lain-lain (Rabu, 23 Mei 2001).
19. Rapat Pleno Pembahasan Perubahan UUD 1945 dengan Tim Ahli PAH I dan Agenda lain-lain (Selasa, 29 Mei 2001).
20. Rapat Pleno Pendapat Fraksi terhadap Hasil Kajian Tim Ahli PAH I dan Agenda lain-lain (Kamis, 5 Juli 2001).
21. Rapat Pleno Rapat PAH I dan Tim Ahli untuk Mendengarkan Pendapat Tim Ahli atas Pendapat Fraksi-fraksi dan Agenda lain-lain (Selasa, 10 Juli 2001).
22. Rapat Pleno Tim Ahli dan PAH I untuk Pembahasan Bab

I Amandemen UUD 1945 (Selasa, 17 Juli 2001).

Kemudian, Rabu, 29 Agustus 2001 diselenggarakan rapat ketiga BP MPR dengan agenda antara lain. (1) Penentuan waktu penyelenggaraan sidang tahunan MPR. (2) Pembahasan dan pengesahan perubahan jadwal acara rapat-rapat badan pekerja MPR masa Sidang Tahunan MPR 2001. (3) Laporan perkembangan pelaksanaan tugas PAH BP MPR. Rapat diselenggarakan di Gedung Nusantara III. Pimpinan rapat ialah Prof. Dr. H. M. Amien Rais sebagai Ketua Sidang dan para Wakil Ketua antara lain Ir. Sutjipto, Prof. Dr. Ir. Ginandjar Kartasasmita, Drs. H. M. Husnie Thamrin, Prof. Dr. Jusuf Amir Feisal, S.Pd., dan Drs. H.A. Nazri Adlani. Sekretaris rapat ialah Sekretaris Jenderal MPR, Drs. Umar Basalim dan Wakil Sekretaris Jenderal MPR, Drs. Usro Mardhana. Panitera rapat ialah Kepala Biro Majelis, Drs. Janedjri. Rapat dihadiri oleh 68 anggota, sedangkan 19 anggota tidak hadir.

23. Rapat Pleno Penyusunan Rencana Kerja PAH I dan Agenda lain-lain (Senin, 3 September 2001).
24. Rapat Pleno (Lanjutan) Penyusunan Rencana Kerja PAH I dan Agenda lain-lain (Selasa, 4 September 2001).
25. Rapat Pleno Pembahasan Bab I UUD 1945 dan Agenda lain-lain (Rabu, 5 September 2001).
26. Rapat Pleno Pembahasan Bab II UUD 1945 dan Agenda lain-lain (Kamis, 6 September 2001).
27. Rapat Pleno Pembahasan Perubahan Bab II UUD 1945 dan Agenda lain-lain (Senin, 10 September 2001).
28. Rapat Pleno Pembahasan Bab III UUD 1945 dan Agenda lain-lain (Selasa-Kamis, 11-13 September 2001).
29. Rapat Pleno Pembahasan Bab III UUD 1945 dan Agenda lain-lain (Senin, 17 September 2001).
30. Rapat Pleno Pembahasan Bab IV UUD 1945 dan Agenda lain-lain (Selasa, 18 September 2001).
31. Rapat Pleno Pembahasan Perubahan UUD 1945 dan Agenda lain-lain (Rabu-Kamis, 19-20 September 2001).

32. Rapat Pleno Pembahasan Perubahan UUD 1945 dan Agenda lain-lain (Senin-Rabu, 24-26 September 2001).
33. Rapat Pleno Pembahasan Laporan PAH I BP MPR pada Rapat BP MPR dan Agenda lain-lain (Senin, 1 Oktober 2001).

Keesokan harinya, Selasa, 2 Oktober 2001 digelar kembali rapat keempat BP MPR dengan agenda Laporan Perkembangan Pelaksanaan Tugas PAH BP MPR. Rapat diselenggarakan di Gedung Nusantara III. Pimpinan rapat ialah Prof. Dr. H. M. Amien Rais sebagai ketua sidang dan para wakil ketua antara lain Ir. Sutjipto, Prof. Dr. Ir. Ginandjar Kartasasmita, Drs. H. M. Husnie Thamrin, Prof. Dr. Jusuf Amir Feisal, S.Pd., dan Drs. H.A. Nazri Adlani. Sekretaris rapat ialah Sekretaris Jenderal MPR, Drs. Umar Basalim dan Wakil Sekretaris Jenderal MPR, Drs. Usro Mardhana. Panitera rapat ialah Kepala Biro Majelis, Drs. Janedjri. Rapat dihadiri oleh 68 anggota, sedangkan 20 anggota tidak hadir.

34. Rapat Pleno Pembahasan Laporan PAH I BP MPR pada Rapat BP MPR dan Agenda lain-lain (Senin, 10 Oktober 2001).
35. Rapat Pleno Pembahasan Prioritas Materi Sidang Tahunan 2001 dan Agenda lain-lain (Senin, 22 Oktober 2001). Usai rapat pleno terakhir PAH I BP MPR di atas, keesokan harinya, Selasa, 23 Oktober 2001 digelar rapat kelima atau rapat terakhir BP MPR masa sidang tahun 2001 dengan agenda antara lain. (1) Laporan PAH BP MPR. (2) Pengesahan rancangan putusan MPR hasil BP MPR. (3) Penutupan Rapat BP MPR masa Sidang Tahunan MPR 2001. Rapat-rapat Badan Pekerja pada akhirnya menghasilkan rancangan-rancangan, salah satunya adalah Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945, serta usulan rancangan Ketetapan MPR RI tentang Pembentukan Komisi Konstitusi yang merupakan usulan dari F-PPP, F-PDIP, F-PKB, dan F-UG. Usai proses rapat-rapat BP MPR, tibalah saatnya MPR menyelenggarakan Rapat Paripurna Masa ST MPR Tahun 2001 yang berlangsung 1-9 November 2001. Dalam rapat

paripurna kelima yang mengagendakan Pemandangan Umum Fraksi-fraksi MPR terhadap Rancangan Putusan MPR hasil Badan Pekerja MPR dan Usul Pembentukan Komisi-komisi MPR, diputuskanlah (salah satunya) untuk membentuk Komisi A yang bertugas memusyawarahkan dan mengambil keputusan terhadap: (1) Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 (2) Usul Rancangan Ketetapan MPR tentang Pembentukan Komisi Konstitusi. Berdasarkan Keputusan MPR Nomor VII/MPR/2001, Komisi A segera bertugas dengan menggelar serangkaian rapat-rapat. Rapat pertama dimulai pukul 19.00 WIB, di hari yang sama setelah rapat paripurna kelima ditutup. Dengan dipimpin oleh Pimpinan Rapat Sementara, Ginandjar Kartasasmita. Rapat pertama ini mengagendakan: (1) Pemilihan Pimpinan Komisi A MPR. (2) Penyusunan Jadwal Kegiatan Komisi A MPR. (3) Pembahasan Materi Sidang Tahunan MPR.

Dari hasil musyawarah fraksi-fraksi disepakati Pimpinan Komisi A MPR yaitu Ketua Jakob Tobing, dan para Wakil Ketua, Slamet Effendi Yusuf, Harun Kamil, Ma'ruf Amin, dan Zain Badjeber. Komisi A menggelar serangkaian rapat dengan agenda, antara lain.

1. Pembahasan dan Perumusan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 (Senin, 5 November 2001, pukul 09.00 WIB).
2. Pembahasan dan Perumusan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 (Senin, 5 November 2001, pukul 14.00 WIB).
3. Pembahasan dan Perumusan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 (Selasa, 6 November 2001, pukul 09.00 WIB).
4. Pembahasan dan Perumusan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 (Selasa, 6 November 2001, pukul 14.00 WIB).
5. Pembahasan Rancangan Ketetapan MPR tentang Usul Pembentukan Komisi Konstitusi (Rabu, 7 November 2001, pukul 09.00 WIB).
6. Pembahasan Rancangan Ketetapan MPR tentang Usul Pembentukan Komisi Konstitusi (Rabu, 7 November 2001, pukul 21.05 WIB).

7. Laporan Tim Perumus, Pengesahan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 dan Rancangan Ketetapan MPR tentang Usul Pembentukan Komisi Konstitusi, dan Penyusunan Laporan (Kamis, 8 November 2001, pukul 08.45).

Usai melakukan rapat terakhir Komisi A di atas, di hari yang sama pada pukul 09.00 WIB dilangsungkan kembali Rapat Paripurna MPR dengan agenda Laporan Komisi-komisi Majelis.

Malam harinya, mulai pukul 19.00 WIB, digelar kembali rapat paripurna dengan agenda pendapat akhir fraksi MPR terhadap rancangan putusan MPR hasil komisi-komisi MPR. Rapat ini berlanjut keesokan harinya, Jumat 9 November 2001, mulai pukul 09.00 WIB. Sidang sempat diskors, untuk kemudian dimulai kembali pada pukul 14.00 WIB dengan agenda Pendapat Akhir Fraksi-fraksi MPR terhadap Rancangan Putusan MPR Hasil Komisi-komisi MPR dan Pengesahan Rancangan Putusan MPR hasil ST MPR 2001.

Petang harinya digelar rapat pimpinan (pimpinan MPR, pimpinan komisi, dan pimpinan fraksi MPR) bertempat di ruang kaca gedung bundar. Ketua MPR Amien Rais mengemukakan bahwa sukses dari ST MPR 2001 apabila dapat menghasilkan putusan perubahan UUD 1945 dengan pertimbangan bahwa Pemilu 2004 semakin dekat membutuhkan persiapan berbagai perundang-undangan sesuai perubahan UUD 1945 dianjurkan untuk mengakhiri seluruh tahapan perubahan UUD dengan menyelesaikan melalui lobi hal-hal yang belum ada kesepakatan. Rapat pimpinan diskors untuk memberi kesempatan lobi fraksi dan shalat Maghrib.

Rapat pimpinan akan dibuka kembali pada pukul 21.00 WIB. Setelah rapat pimpinan dibuka Jakob Tobing, Ketua Komisi A, meminta pimpinan rapat memberi kesempatan kepada Zain Badjeber yang disebutkan juga sebagai ketua Badan Legislasi DPR untuk mengemukakan saran.[457]

[457] Keterangan Zain Badjeber, mantan anggota PAH III dan PAH I MPR 1999—2004.

Zain Badjeber yang duduk di pimpinan Komisi A menyatakan bahwa seluruh materi perubahan yang telah memperoleh kesepakatan bulat di Komisi A dapat dijadikan bahan untuk menyusun berbagai undang-undang menghadapi Pemilu 2004. Dengan demikian, materi yang masih *crucial points* tidak perlu diselesaikan dengan voting. Akhirnya rapat pimpinan sepakat dengan pandangan tersebut dan hanya akan membawa materi perubahan yang telah memperoleh kesepakatan di Komisi A untuk diputuskan Sidang Paripurna MPR. [458]

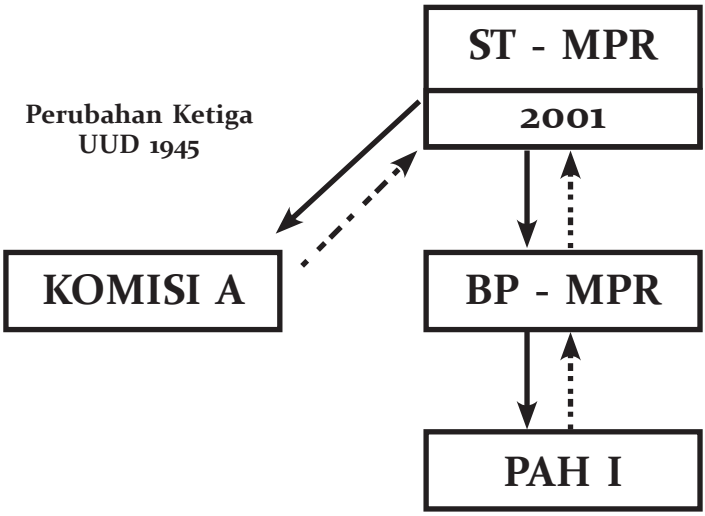
Pada rapat paripurna MPR itu akhirnya disepakati Perubahan Ketiga UUD 1945. Dengan demikian, pada masa sidang tahun 2001, majelis terdapat materi rancangan perubahan UUD 1945 yang belum disepakati, demikian pula belum menghasilkan putusan atas usul pembentukan Komisi Konstitusi. Oleh karena itu materi tersebut masih akan dilanjutkan pembahasannya pada masa Perubahan Keempat UUD 1945.

Penutupan Rapat Paripurna masa ST MPR 2001, dilaksanakan pada Jumat, 9 November 2001 mulai pukul 19.30 WIB dengan agenda Penyerahan Putusan hasil ST MPR 2001 kepada Lembaga Tinggi Negara dan Pidato Penutupan ST MPR 2001 oleh pimpinan MPR.

Adapun alur perubahan UUD 1945 pada ST MPR 2001 dapat digambarkan sebagai berikut.

[458] Keterangan Zain Badjeber, mantan anggota PAH III dan PAH I MPR 1999—2004.

ALUR PERUBAHAN KETIGA



b. Pembentukan PAH I dan Pimpinan PAH I BP MPR

Meskipun masa sidang 1999-2000, MPR telah melakukan pembahasan dan juga memutuskan beberapa perubahan UUD 1945, namun perubahan masih dianggap belum selesai, karena masih terdapat materi hasil kerja PAH I yang belum dapat disahkan dalam ST MPR 2000. Oleh karenanya, forum pemusyawaratan tersebut membuat ketetapan penugasan kepada BP MPR untuk melanjutkan perubahan UUD 1945 serta mempersiapkan rancangan perubahannya untuk dibahas dalam sidang tahunan berikutnya. Dalam rangka itu, terbitlah Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebagaimana disampaikan fraksi-fraksi diusulkan dibentuknya tiga PAH BP MPR. Jadi, PAH I BP MPR bertugas mempersiapkan rancangan Perubahan UUD 1945 dan Ketetapan MPR dan melakukan pemantauan atas pelaksanaan putusan

MPR yang dilakukan para penyelenggara negara. Kemudian PAH bertugas mempersiapkan Rancangan Jadwal Acara Sidang Tahunan MPR RI tahun 2001, menyusun Rancangan Jadwal Acara Majelis dan melaksanakan tugas lain yang berkaitan dengan urusan intern kemajelisan misalnya menyusun rencana kegiatan sosialisasi hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2000.

Komposisi keanggotaan PAH tetap mempertahankan seperti sebelum-sebelumnya, tiap-tiap fraksi diwakili maksimal tiga orang anggotanya. Sedangkan, untuk komposisi pimpinan PAH I, telah disepakati untuk Ketua berasal dari Fraksi PDIP, Wakil Ketua dari Fraksi Golkar dan Fraksi Utusan Golongan, serta Sekretaris dari Fraksi Kebangkitan Bangsa.[459]

Adapun pimpinan PAH I BP MPR sebagai berikut:

Ketua : Drs. Jakob Tobing, MPA (Fraksi PDI Perjuangan)

Wakil Ketua : Drs. Slamet Effendi Yusuf (Fraksi Partai Golkar)

Wakil Ketua : Harun Kamil, SH (Fraksi Utusan Golongan)

Sekretaris : Drs. Ali Masykur Musa, M.Si. (Fraksi Kebangkitan Bangsa) [460]

3. Mekanisme Pembahasan PAH I BP MPR

Setelah melalui pembahasan yang cukup panjang dan mempertimbangkan beberapa masukan berbagai pihak, maka disepakatilah mekanisme pembahasan pada PAH I BP MPR 2001. Adapun mekanisme pembahasan yang telah disepakati tersebut seperti yang telah disampaikan oleh Jakob Tobing selaku Ketua PAH I BP MPR pada Rapat BP MPR RI Ke-5, 23 Oktober 2001. Dalam paparannya, ia menyampaikan sebagai berikut.

1. Bahan Bahasan

[459] *Ibid.*, hlm. 30.
[460] *Ibid.*, hlm. 36.

Sebagai bahan bahasan pokok Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR menggunakan materi rancangan perubahan UUD 1945 hasil Badan Pekerja MPR 1999/2000 sebagaimana dimuat dalam Lampiran Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2000, disamping itu hasil kajian Tim Ahli Panitia Ad Hoc Badan Pekerja MPR berupa rumusan rancangan perubahan UUD 1945 dijadikan sebagai bahan pembanding.

...

2. Pembahasan materi rancangan perubahan UUD 1945 disepakati dengan mekanisme sebagai berikut:
    a) Pembahasan dilakukan pasal demi pasal dimulai dari Bab I sampai dengan Bab XVI, lalu curah pendapat anggota dalam Rapat Pleno PAH I.
    b) Pendapat pandangan yang berkembang dalam Rapat Pleno PAH I kemudian dirumuskan dalam rapat Tim Kecil. Keanggotaan Tim Kecil terdiri dari wakil-wakil fraksi dan Pimpinan PAH I.
    c) Hasil kesepakatan Tim Kecil kemudian dilaporkan pada Rapat Pleno PAH I.
    d) Selanjutnya dilakukan sosialisasi sekaligus pentashihan atau uji sahih, sinkronisasi dan finalisasi rumusan rancangan perubahan UUD 1945.
3. Dalam rapat pendalaman terhadap materi rancangan perubahan UUD 1945, PAH I telah menyelenggarakan kegiatan diskusi panel sebanyak tiga kali, yaitu :
    a) Diskusi Panel dengan tema Sistim Pemilihan Presiden Langsung dalam konteks Perubahan UUD 1945 yang diselenggarakan pada tanggal 28 September 2001 bertempat di Cikarang, Bekasi.
    b) Diskusi Panel dengan tema Sistim Pemilihan Umum dan konteks Perubahan UUD 1945 yang dilaksanakan pada tanggal 16 Oktober 2001 bertempat di Bandung.
    c) Diskusi Panel dengan tema Kewenangan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dalam

konteks Perubahan UUD 1945 juga dilaksanakan pada tanggal 16 Oktober 2001 bertempat di Bandung.

4. Materi rancangan perubahan UUD 1945 yang telah disepakati selanjutnya disosialisasikan sekaligus pentashihan atau uji sahih yang dilaksanakan pada tanggal 3-9 Oktober 2001 ke-9 Provinsi di Indonesia, yaitu : Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Sumatera Barat, Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Bali, Provinsi Kalimantan Selatan, Provinsi Sulawesi Selatan dan Provinsi Sulawesi Utara.
5. Untuk mensistimatisir dan menyempurnakan materi rancangan perubahan UUD 1945 telah dilaksanakan sinkronisasi dan finalisasi atas materi tersebut pada tanggal 13 dan 14 Oktober 2001 di Tangerang, Banten dan tanggal 17-19 Oktober 2001 di Bandung, Jawa Barat.[461]

4. Pandangan Fraksi MPR

a. F-PPP

F-PPP melalui juru bicaranya Zain Badjeber dalam acara pendapat fraksi tentang program kerja PAH I berpandangan bahwa perubahan selanjutnya harus memperhatikan keterkaitan antar bab, dilakukan secara integratif dan menyeluruh, serta disesuaikan dengan alokasi waktu yang tersedia. Oleh karena itu, F-PPP mengusulkan agar dalam proses Perubahan Ketiga membahas tentang Dewan Pertimbangan Agung (DPA), Kekuasan Kehakiman dan Penegakan Hukum, Pendidikan dan Kebudayaan, serta Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial. Sebelumnya, melalui Zain Badjeber F-PPP mengatakan bahwa hasil Perubahan Pertama dan Perubahan Kedua mengenai Kementerian Negara, Pemerintah Daerah, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Wilayah Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia, dan Pertahanan Keamanan Negara sudah relevan untuk saat ini dan mendatang.

[461] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undnag Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 575-576.

Pandangan yang tersebut di sampaikan dalam Rapat PAH I BP MPR 2001 Ke-7, Selasa, 23 Januari 2001, yang selengkapnya sebagai berikut.

> ...bagi fraksi kami memandang bahwa bab-bab mengenai MPR, kekuasaan pemerintahan negara, DPD, pemilu, hal keuangan dan Badan Pemeriksa Keuangan merupakan bab-bab yang memiliki keterkaitan langsung antara satu dengan yang lainnya menyangkut keberadaan antara lain Dewan Perwakilan Daerah, Sistem Pemilihan Presiden dan lain-lain. Sehingga perubahan bab-bab tersebut harus dilakukan secara integratif dan menyeluruh. Oleh karenanya..... Jadi, bab-bab mengenai MPR, kekuasaan pemerintahan negara, DPD, Pemilu, Hal Keuangan dan Badan Pemeriksa Keuangan, merupakan bab-bab yang memiliki keterkaitan langsung antara satu dengan lainnya antara lain menyangkut keberadaan DPD, Sistem Pemilihan Presiden dan lain-lain. Perubahan atas bab-bab tersebut sebaiknya dilakukan secara integratif dan menyeluruh, oleh karenanya PAH I harus memperhatikan alokasi waktu yang tersedia pada Sidang Tahunan 2001 agar tidak terulang pengalaman Sidang Tahunan kemarin yang waktunya amat sempit.
>
> Kemudian, bab-bab mengenai Kementerian Negara, Pemerintahan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat, Wilayah Negara, Warga Negara dan Penduduk, HAM dan Pertahanan Keamanan Negara telah dirubah dalam perubahan pertama dan kedua, dan bagi kami relevan untuk saat ini dan mendatang.
>
> Bab-bab mengenai Dewan Pertimbangan Agung, Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum, Pendidikan dan Kebudayaan serta Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial adalah bab-bab yang relatif mandiri dan bisa diputuskan dalam Sidang Tahunan 2001.[462]

Lebih lanjut, F-PPP menyatakan bahwa pembahasan mengenai bentuk, dasar, dan kedaulatan negara, serta agama bisa diputuskan dalam Sidang Tahunan 2001 atau 2002. Berikut

[462] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undnag Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 220-221.

pendapat F-PPP.

> Adapun Bab Bentuk, Dasar, dan Kedaulatan serta Bab Agama merupakan bab yang saling terkait dan bisa diputuskan dalam Sidang Tahunan 2001 atau sekaligus pada Sidang Tahunan 2002, kalau ada Sidang Tahunan 2002. Kami katakan kalau, karena ada unsur yang tidak, yang menghapuskan Sidang Tahunan tersebut bukan karena lain-lain.
>
> Bab Perubahan Undang-Undang Dasar hanya bisa dibahas dan diputuskan pada Sidang Tahunan 2002, kalau menurut jadwal Tap IX.[463]

b. F-Reformasi

Setelah itu A.M. Luthfi sebagai juru bicara F-Reformasi menyampaikan pandangan fraksinya yakni bahwa tugas MPR saat ini ada tiga yaitu; 1) amendemen paling lambat 2002, 2) pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, dan 3) sosialisasi hasil amendemen dan menyerap aspirasi masyarakat sebagai bahan amendemen. Untuk tahun 2001, sebaiknya sudah ada hasil misalnya mengenai DPA. Berikut pernyataan F-Reformasi.

> Pada dasarnya tugas kita itu ada tiga kalau kita lihat. *Pertama*, itu tugas amendemen yang harus diselesaikan paling lambat 2002, dan 2001 tentunya harus ada hasil. Kemudian yang *kedua* adalah tugas pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, itu juga ditugaskan kepada kita, jangan lupa itu. *Ketiga,* adalah tugas menyampaikan hasil kita ini kepada masyarakat, sosialisasi dan menyerap aspirasi masyarakat sebagai bahan. Jadi, saya lihat ada tiga tugas itu.
>
> Tentang tugas amendemen, kita sudah jelas akan menghadapi dua Sidang Tahunan. Jadi, saya pikir sebaiknya 2001 sudah ada hasil, jangan semua ditunggu sampai 2002, nanti masyarakat bisa tidak puas. Hal yang gampang-gampang, yang mudah sampai dengan keputusan dan sampai yang berdiri sendiri terutama itu, kalau bisa kita selesaikan sampai 2001. Saya coba memikirkan ini. Ini yang gampang-gampang,

[463] *Ibid.*, hlm. 221.

> umpamanya masalah Dewan Pertimbangan Agung, itu mungkin bisa cepat.[464]

Mengenai materi-materi yang diusulkan untuk dibahas dalam Perubahan Ketiga, F-Reformasi mengusulkan materi mengenai keuangan, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum, pendidikan dan kebudayaan, perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial, dan pemilihan langsung Presiden dan Wakil Presiden. Materi Presiden dan Wakil Presiden apabila berhalangan tetap, juga menjadi usulan untuk dibahas pada Perubahan Ketiga. Demikian juga dengan materi mengenai bentuk dan kedaulatan negara serta agama, terlihat dalam kutipan di bawah ini.

> *Kedua*, menurut pandangan saya masalah Keuangan dan Badan Pemeriksa Keuangan itu bisa diputuskan dalam 2001, juga masalah Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum.
>
> Ketiga, masalah Pendidikan dan Kebudayaan, itu juga masuk yang 2001. Kemudian, masalah Perekenomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial termasuk cara-cara mengubah Undang-Undang Dasar 1945, itu kalau bisa diselesaikan di tahun 2001. Sisanya kalau ada waktu mulai kita bahas. Jadi, yang pertama itu tetap masalah MPR . Ini masalah MPR, ini kaitannya dengan *unicameral* dan *bicameral* itu kira-kira di tahap kedua.
>
> Kemudian, masalah pemilihan Presiden langsung dan tidak langsung. Ini karena ada kaitannya dengan kita, kita harus melihat bahwa masyarakat kita, rakyat kita, ini sudah siap melakukan suatu keputusan yang barangkali mungkin apa akibat-akibatnya. Kemudian, masalah Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap itu bagaimana itu? Menurut saya masalah Presiden dan Wakil Presiden itu, masalah Dewan Perwakilan Daerah itu tentu ada kaitannya dengan MPR itu, saya kira kita lakukan di tahap kedua.
>
> Kemudian yang terakhir yaitu masalah bentuk dan kedaulatan negara termasuk masalah agama, itu jadi tugas amendemen. Tentang pengujian itu saya kira nanti kita bisa juga menampung masalah apa yang ada undang-undang yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang

[464] *Ibid.*, hlm. 221-222.

> Dasar yang baru dibentuk maupun yang akan dibentuk. Ini saya kira kita bisa menggunakan juga Tim Tenaga Ahli kita. Kita beri tugas saja kalau ada masalah kita proaktif, masyarakat melaporkan, kita melakukan antisipasi respon terhadap kehendak masyarakat tentang undang-undang yang dianggap bertentangan.[465]

c. F-PDIP

Berikutnya F-PDIP melalui juru bicaranya Sutjipno mengusulkan agar hasil Perubahan Pertama dan Perubahan Kedua segera dikomunikasikan kepada rakyat agar diperoleh kesatuan pendapat dan sikap sehingga di kemudian hari tidak akan terjadi perubahan lagi. Untuk proses perubahan selanjutnya, supaya memanfaatkan komponen-komponen lain di luar MPR sehingga mendapatkan bahan dan masukan. Selengkapnya, pendapat F-PDIP sebagai berikut.

> Fraksi PDI Perjuangan berpendapat agar supaya amendemen yang sudah mencapai puncak, bentuk draft menyeluruh segera saja dikomunikasikan kembali kepada pemilik kedaulatan tertinggi bangsa Indonesia yaitu rakyat jelata, yang multi majemuk. Yang keseluruhannya terdiri dari berbagai macam ragam unsur, baik yang beraspek etnis, ras, agama dan budaya serta pelbagai profesi dan sebagainya, agar pada gilirannya dapat diperoleh kesatuan pendapat dan sikap yang mantap agar di kemudian hari tidak akan terjadi perubahan-perubahan yang berulang-ulang.
>
> Untuk itulah kita harus bekerja keras secara terus menerus hingga tahun 2002, bersama-sama dengan Tim-tim Ahli yang di bentuk oleh MPR sekaligus memanfaatkan sebaik-baiknya segenap tim-tim atau pun kelompok-kelompok sukarelawan yang lain di luar MPR, termasuk yang di bangun oleh pemerintah, yang nyata-nyata punya itikad baik untuk menyempurnakan Undang-Undang Dasar 1945 kita ini.
>
> Akhirnya, dari keseluruhan bahan dan masukan yang terkumpul tadi agar segera diolah secara tuntas dan mantap disertai penuh kejernihan berfikir dan kesabaran hati dan kelapangan dada. Agar pada gilirannya MPR sebagai Lembaga Tertinggi Negara diharapkan dapat mengambil

[465] *Ibid.*, hlm. 221-222.

keputusan politik tertinggi negara berdasarkan wewenang konstitusional yang dimilikinya. Dan segenap upaya penjabaran selanjutnya terhadap hasil-hasil amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini melalui pelbagai forum Peraturan Perundangan berikut produk-produk operasional lainnya, maka diharapkan dapat dilanjutkan dalam usaha kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat dan Bangsa Indonesia seluruhnya.[466]

d. F-UG

Selanjutnya F-UG dengan juru bicara Valina Singka Subekti menginginkan pembahasan kembali mengenai kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum kemudian membahas materi-materi yang tidak akan berpengaruh terhadap sistem ketatanegaraan, seperti yang diusulkan F-PPP.

Sementara itu, pembahasan mengenai sistem pemerintahan dan sistem pemilihan Presiden menjadi prioritas untuk masa sidang tahun 2002. Kemudian, F-UG mengingatkan bahwa salah satu tujuan penting dilakukannya amendemen UUD 1945 adalah menciptakan mekanisme *checks and balances* di antara lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Berikut penjelasan F-UG.

Jadi, prioritas pertama kami itu adalah membahas kembali mengenai kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum itu. Kemudian yang kedua, tadi juga sudah disinggung oleh teman-teman, itu adalah bagian-bagian yang mandiri yang itu tidak akan berpengaruh terhadap sistim ketatanegaraan kita. Jadi, misalnya di sini kami mengusulkan yang kedua adalah soal perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial, kemudian masalah keuangan, masalah pendidikan dan kebudayaan, BPK, dan DPA.

Jadi, itu adalah prioritas yang kami usulkan untuk dibahas dalam masa sidang sekarang ini. Sementara, untuk tahun 2002 nanti itu akan diprioritaskan kepada sistem pemerintahan. Apakah misalnya seperti saya katakan kemarin, apakah kita akan presidensiil murni ataukah ada nuansa parlementernya. Artinya berkaitan apakah kita akan mempertahankan MPR ataukah MPR itu akan

[466] *Ibid.*, hlm. 223.

kita hapuskan.

Apakah kita akan *unicameral* atau *bicameral*? Kalau *bicameral* itu yang bagaimana, apakah yang *soft*, ada yang *strong* dan lain sebagainya.

Kemudian soal sistem pemilihan Presiden apakah tetap oleh MPR, MPR dipertahankan, apakah langsung dan lain-lain. Dan yang lebih penting menurut kami adalah menetapkan hubungan antar lembaga tinggi negara, antara eksekutif legislatif, lalu antara eksekutif dengan yudikatif dan legislatif dalam mekanisme *checks and balances*. Oleh karena salah satu tujuan penting dari melakukan amendemen itu adalah menciptakan mekanisme sistem checks and balances diantara trias politika itu. Memang itu yang kita rasakan kebutuhannya sekarang ini oleh karena banyak kasus-kasus dalam sistem penyelenggaraan kenegaraan kita yang akhir-akhir ini muncul yang memerlukan satu solusi.[467]

Lebih lanjut, F-UG menegaskan perlunya dibuka ruang partisipasi publik, misalnya melalui *public hearing*. Hal ini diperlukan untuk menjembatani aspirasi yang berkembang di MPR dengan dinamika di masyarakat sebagai masukan dan bahan bagi pembahasan Perubahan Ketiga. Berikut pendapat F-UG.

Lalu yang kedua, tadi juga sudah disebutkan oleh teman sebelumnya bahwa membuka ruang partisipasi publik yang luas, yang itu juga sudah selalu kami usulkan sejak dahulu tetapi memang mungkin didalam realisasinya itu sudah optimal. Saya kira memang perlu harus untuk dioptimalkan lagi sehingga bisa menampung dinamika yang berkembang di dalam masyarakat kita. Memang kalau kita pelajari secara universal yang namanya amendemen itukan wewenang dari parlemen. Di mana-mana universal cuma memang ada perbedaan-perbedaan didalam prosesnya berkaitan dengan dinamika yang muncul di dalam setiap masyarakat disetiap negara.

Kalau Thailand misalnya, memang mereka membentuk semacam lembaga yang lembaga ini mewakili berbagai kelompok yang ada di dalam masyarakat yang kemudian nanti disahkan oleh parlemen. Tetapi di negara-negara yang

[467] *Ibid.*, hlm. 225.

demokrasinya sudah maju di mana parlemennya sudah sangat kuat karena mereka betul-betul *legitimated* karena sistem demokrasi sudah berjalan secara baik. Memang amendemen itu diserahkan secara penuh pada parlemen, walaupun tetap itu membuka partisipasi publik di dalamnya tetapi tidak muncul dinamika seperti di dalam masyarakat kita sekarang ini.

Oleh karena memang masyarakat kita sedang transisi sekarang ini seperti Pak Bone katakan kemarin, masyarakat yang mudah marah begitu. Jadi, memang harus ada kearifan dari MPR untuk bagaimana menjembatani antara aspirasi yang berkembang di dalam PAH I ini dengan dinamika yang berkembang di luar sana. Itu kami sangat mendukung, apabila ruang partisipasi publik ini dibuka seluas-luasnya dalam bentuk yang seperti sudah kita lakukan, misalnya adalah public hearing dengan kelompok-kelompok masyarakat.[468]

e. F-KB

Sementara itu F-KB melalui juru bicaranya Abdul Khaliq Ahmad menyampaikan bahwa proses perubahan tidak perlu dibatasi pada tahun 2001 tetapi mengikuti perkembangan aspirasi baik dari masyarakat maupun PAH sendiri. Selain itu, juga perlu memperluas sosialisasi hasil perubahan. Berikut pernyataan F-KB.

Pertama adalah bahwa mengenai kelanjutan dari proses perubahan Undang Undang Dasar 1945 yang rencana penuntasannya ada pada tahun 2002 sesuai dengan Tap No.IX/MPR/2000 maka Fraksi Kebangkitan Bangsa belum merasa perlu adanya pembatasan ataupun target-target melakukan perubahan tersebut pada tahun 2001.

Sebaiknya hal ini kita lakukan secara mengalir saja sesuai dengan perkembangan aspirasi, baik dari masyarakat maupun dari PAH sendiri.

Kedua, bahwa seiring dengan proses yang berjalan sesuai dengan perkembangan aspirasi tersebut, Fraksi Kebangkitan Bangsa memandang perlu terus dilakukannya bahkan lebih diperluas sosialisasi perubahan pertama maupun kedua dari Undang-Undang Dasar 1945, sekaligus menampung

[468] *Ibid.*, hlm. 225-226.

keinginan masyarakat luas mengenai konstitusi yang diidealkan.[469]

Lebih lanjut, F-KB mengusulkan memanfaatkan sepenuhnya Tim Ahli dan agar Perubahan Ketiga membahas lagi secara mendalam mengenai Mahkamah Konstitusi. Sementara itu berkaitan dengan finalisasi rumusan dan pengesahan perubahan UUD 1945, F-KB mengusulkan agar dilakukan pada tahun 2002 sebagai berikut.

> Ketiga adalah tentang Tim Ahli ini kaitannya dengan pengkritisan terhadap hasil-hasil yang sudah selama ini dilakukan oleh Badan Pekerja terutama PAH I.
>
> Oleh karena itu maka ini bisa dimanfaatkan dalam proses pendalaman materi secara kritis terutama pada dua hal.
>
> Yang pertama adalah pada perbincangan tentang sistem dan implementasi kedaulatan rakyat. Kita akan mencoba mengkritisir secara jelas bagaimana format MPR yang ideal. Kemudian bagaimana sistem pemilihan Presiden yang kita citacitakan dan kemudian relevan dengan sistem MPR itu dan kemudian bagaimana sistem pemilu yang kita akan lakukan.
>
> Kemudian yang keempat adalah berkaitan dengan substansi sistem dan implementasi nasional kita. Jadi, kita pernah melakukan pembahasan tentang perlunya Mahkamah Konstitusi. Saya kira ini perlu satu pembahasan intensif karena ternyata memang perkembangan kita menunjukan bahwa ada kontroversi pemahaman hukum diantara kita, diantara lembaga-lembaga tinggi negara kita. Oleh karena itu kehadiran Mahkamah Konstitusi menjadi sangat penting untuk kita kritisi secara mendalam.
>
> Terakhir, saya kira ini berkaitan dengan penuntasan pada tahun 2002. Saya kira di sinilah letak finalisasi rumusan dan pengesahan itu.[470]

f. F-PG

Sedangkan F-PG dengan juru bicara Andi Mattalatta menyampaikan perlunya memberdayakan waktu berdasarkan

[469] *Ibid.*, hlm. 226-227.
[470] *Ibid.*, hlm. 227.

prioritas pembahasan yakni yang sudah final dan belum final tetapi sudah dibahas. Untuk yang sudah final, tidak perlu dibahas lagi misalnya mengenai kesejahteraan sosial, keuangan, dan tata cara perubahan UUD 1945.

Sedangkan yang belum final di antaranya mengenai kelembagaan negara yakni Presiden, MPR, DPA, MA dan tata kerjanya harus didasarkan pada konsensus yang sudah dibangun. Selengkapnya pandangan tersebut adalah sebagai berikut.

> Kemudian prioritas pembahasan, kalau kita lihat Tap No.IX/MPR/2000 maka tugas amendemen ini harus rampung pada tahun 2002, selambat-lambatnya. Kalau kita coba mengkalkulasi waktu yang tersedia maka Fraksi Partai Golkar berpandangan seharusnya dalam rangka memperdaya waktu yang ada sebaiknya untuk Sidang Tahunan 2001 yang akan datang ada yang final, ada materi-materi yang final. Final itu bisa berarti dituangkan dalam bentuk Ketetapan, bisa juga tidak perlu dalam bentuk Ketetapan. Pembuatan dalam bentuk Ketetapan kita tunda tahun 2002 tetapi pembahasannya sudah tuntas, sudah final, sudah ada *agreement* diantara kita bahwa tidak ada lagi pembahasan mengenai hal itu. Yang masuk dalam katagori ini sebaiknya final adalah hal-hal seperti misalnya kesejahteraan sosial, masalah keuangan, masalah perekonomian, tata cara perubahan Undang- Undang Dasar 1945. Jadi, yang kami usulkan masuk dalam kategori final boleh dituangkan dalam bentuk Ketetapan bergantung kesepakatan kita. Boleh juga rumahnya kita delay 2002 tetapi sudah tuntas pembahasan ini.
>
> Kemudian, kategori berikutnya adalah kategori yang belum final tetapi sudah menunjukan tanda-tanda, sudah menunjukkan kearah mana subtansi itu akan kita rumuskan, jadi berarti sudah mulai dibahas. Hal-hal yang kami maksud dalam kategori ini adalah masalah kelembagaan negara, Presiden, MPR, DPA, MA dan tata kerjanya. Dan kami mengusulkan agar pembahasan yang masuk dalam kategori yang kedua ini dibahas secara sistemik, komprehensif dan diayomi oleh kesepakatan-kesepakatan yang telah kita bangun bersama, kesepakatan itu antaralain bentuk negara, negara kesatuan. Jadi, sistem

> pemilihan Presidennya, sistem parlemennya, tata kerja parlemennya, sistem kelembagaan kehakimannya mengacu kepada negara kesatuan, bentuk negara kesatuan, tentu negara kesatuan yang mengembangkan otonomi daerah, itu semangat yang pertama.[471]

Selain itu, F-PG mengusulkan agar pemilihan Presiden dilakukan secara langsung. Pemilihan langsung Presiden merupakan konsekuensi dari sistem presidensiil yang telah disepakati.

Konsensus lain yang harus dijadikan pegangan dalam perubahan UUD 1945 adalah mempertahankan Pembukaan UUD 1945 dan menghapus penjelasan. Berikut pernyataan F-PG.

> Semangat yang kedua, sistem pemerintahannya presidensiil. Salah satu ciri dari sistem presidensil ialah bahwa umur seorang masa tugas Presiden tidak bergantung pada konstelasi politik di parlemen. Artinya kinerja seorang Presiden dalam sistem presidensil tergantung apa yang dilakukan bukan konstelasi politik, karena itu persinggungan langsung antara parlemen dan Presiden dalam proses pemilihan dalam sistem presidensiil biasanya tidak ada. Jadi, kalau kita mau mengambil sistem presidensiil, maka pemilihannya harus langsung.
>
> Kami mengusulkan supaya semangat sistem presidensiil ini menjadi semangat kita di dalam membahas komponen materi-materi B tadi. Mewarnai sistem Parlemen, mewarnai sistem Kepresidenan, mewarnai sistem Kehakiman dan lain-lain sebagainya, dan itu saya kira konsesus kita Pak. Konsesus berikutnya yang harus mewarnai ini ialah bahwa naskah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tidak mengalami perubahan, sehingga batang tubuhnya juga harus.
>
> Kemudian, konsensus yang keempat, Penjelasan tidak ada. Sehingga masalah-masalah yang normatif yang ada di dalam Penjelasan kita angkat ke batang tubuh dengan rumusan yang kita sesuaikan dengan usul perubahan kita, itu prioritas mengenai amendemen.[472]

g. F-PDKB

[471] *Ibid.*, hlm. 228.
[472] *Ibid.*, hlm. 228-229.

Pada kesempatan berikutnya, Gregorius Seto Harianto sebagai juru bicara F-PDKB mengusulkan prioritas pembahasan selanjutnya diarahkan kepada hal-hal yang bersifat mendasar yang dimulai dari pembahasan tentang pemihan umum dan pemilihan Presiden.

Pembahasan selanjutnya mengenai DPD, MPR, kekuasaan pemerintahan negara, DPA, kementerian negara, keuangan, BPK, kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum, agama, pendidikan dan kebudayaan, perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial, tata cara perubahan UUD dan terakhir mengenai aturan peralihan. Berikut pendapat F-PDKB.

> Kami dari Fraksi PDKB mengusulkan agar pembahasan kita pertama-tama diarahkan kepada hal-hal justru yang mendasar, yang merupakan satu penentu di dalam sistem pemerintahan dan kenegaraan kita, karena meskipun kita mengatakan ada pasal-pasal yang berdiri sendiri tapi pada dasarnya ada kaitannya secara falsafat.
>
> Oleh karena itu, saya mengusulkan agar pertama, yang kita prioritaskan adalah membahas masalah pemilu sebagai awal daripada kehidupan bernegara. Kedua, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Ketiga, tentang Dewan Perwakilan Daerah. Dan keempat, tentang MPR. Kemudian kelima, tentang kekuasaan pemerintahan negara. Keenam, tentang DPA. Ketujuh, tentang kementerian negara. Dan terus berurut sampai terakhir, tentang hal keuangan. Kemudian, tentang BPK. Tentang kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum. Kemudian kesebelas, mengenai agama. Dua belas, tentang pendidikan dan kebudayaan. Ketiga belas, mengenai perekonomian nasinoal dan kesejahteraan sosial. Keempat belas, tentang Perubahan UUD dan baru Aturan Peralihan.
>
> Jadi, intinya saya mengusulkan justeru akan memanfaatkan waktu yang sepanjang mungkin itu kita bicara hal-hal yang mendasar, karena hal-hal yang mudah belakangan pun tidak apa-apa. Tetapi kita memerlukan waktu lebih banyak untuk bicara tentang pemilu dan pemilihan Presiden yang tadi sudah saya sampaikan, itu yang pertama dan yang kedua persoalan Tim Ahli, kami juga akan mengusulkan. Apakah sekarang atau nanti soal Tim Ahli ini Saudara

Pimpinan.[473]

h. F-PDU

Kemudian F-PDU melalui juru bicaranya Asnawi latief mengusulkan agar proses Perubahan Ketiga memprioritaskan dan memfokuskan pada pembahasan mengenai bentuk, dasar dan kedaulatan, MPR, DPD dan kekuasaan pemerintahan serta Pemilu. Selengkapnya usulan tersebut adalah sebagai berikut.

> ...kita langsung saja fokus pembahasan ini. Yang pertama, mengenai Bab I Bentuk Dasar dan Kedaulatan. Kedua, memasuki Bab II tentang MPR. Ini tubuh kita sendiri, ini harus kita selesaikan. MPR ini selanjutnya itu binatang apa? Itu kan tidak jelas ini. Kedua, barangkali ini terlalu ekstrim istilahnya. Bab II itu tentang MPR, lembaga di mana kita berada di bawahnya yang terkait juga masalah pemilihan Presiden, wewenang, tugas dan adanya juga Dewan Perwakilan Daerah. Ketiga, mengenai kekuasaan pemerintah yang ada kaitannya tentang pemilihan Presiden, Wakil Presiden, dan itu semua dokumen-dokumennya itu sudah ada yang seperti diusulkan oleh Pak Seto, pemilu itu penting dibahas.
>
> Jadi, ada empat hal saja. Kalau empat hal ini bisa kita selesaikan walaupun tidak ditetapkan seperti Pak Andi bilang tadi. Cuma ada konsensus bahwa itu sudah rumusannya final pada Sidang Tahunan yang akan datang dan itu sudah satu surprise kalau itu bisa diselesaikan. Soal-soal yang lain itu sudah muttafaq semua, itu soal pendidikan akan ikut artinya sudah sepakat semuanya dan tidak. *Muttafaq* itu sepakat, tidak ada perbedaan. Jadi tidak ada lagi alternatif, varian-varian akan ikut sendirinya. Pendidikan, ekonomi, tetapi yang penting ini adalah terutama tiga hal itu, yaitu bentuk, dasar dan kedaulatan dan kekuasaan pemerintah. Kemudian bab tentang MPR, kemudian pelaksana dari itu semua adalah pemilu.[474]

i. F-PBB

Setelah itu, F-PBB dengan juru bicara Hamdan Zoelva

[473] *Ibid.*, hlm. 229-230.
[474] *Ibid.*, hlm. 231-232

memberikan perhatian yang serius terhadap kemungkinan pelaksanaan pemilu tahun 2004 tidak menggunakan perubahan UUD 1945. Hal ini bisa terjadi apabila pembahasan mengenai pemilu dan lembaga negara diselesaikan pada tahun 2002. Pendapat F-PBB mengenai hal itu sebagai berikut.

> Kemudian yang kedua, kalaulah pemilu ini dan rencana pemilu ini berjalan sesuai dengan jadwal mudah-mudahan tidak dipercepat atau apa, perkiraan kita pemilu itu tahun 2004. Jadi kalau kita selesaikan masalah-masalah penting mengenai pemilu, mengenai lembaga negara diselesaikan tahun 2002, kita menyusun undang-undangnya dalam waktu enam bulan, itu tidak mungkin. Saya kira karena itu harus kita sesuaikan atau kalau mungkinlah enam bulan kita persiapkan segala macamnya. Berarti dalam pemilu 2004 tidak bisa kita pergunakan perubahan Undang-Undang Dasar ini.
>
> Jadi, kalau bagi kami sekiranya ini bisa kita selesaikan tahun 2001 maka pada tahun 2004 kita sudah mempergunakan seluruh undang-undang yang berkaitan dengan politik dan ketatanegaraan ini berdasarkan perubahan Undang-Undang Dasar ini. Sehingga dengan demikian kita berhentilah perdebatan-perdebatan yang selama ini terjadi, yang sangat memusingkan kita semua. Termasuk yang perlu menjadi prioritas di samping MPR adalah kekuasaan pemerintahaan itu dan pemilu demikian juga. Demikian juga rancangan kita mengenai Dewan Perwakilan Daerah.[475]

j. F-TNI/Polri

Sebagai pembicara terakhir Taufiequrachman Ruki dari F-TNI/Polri menyatakan bahwa ada bab-bab yang secara materi terlepas dari bab-bab lain, tetapi mempunyai implikasi politis yang sangat besar yaitu mengenai bentuk, dasar, dan kedaulatan negara serta agama. Sebaliknya, ada juga bab yang dari substansinya saling terkait sehingga pengambilan putusannya tidak boleh bersifat parsial. Berikut pandangan F-TNI/Polri.

> Kalau saya lihat ada ada tiga katagori, sedangkan kalau dilihat dari kandungan isinya ada yang saling terkait, sehingga pengambilan putusannya tidak bisa parsial, satu

[475] *Ibid.*, hlm. 233.

diputus maka seluruh bab itu harus diputus, bab-bab yang lain juga harus ikut diputus. Seperti yang disampaikan tadi yang menyangkut masalah misalnya Bab II, Bab III, Bab V tentang Kementerian Negara, Bab VIIA tentang DPD, Bab VB tentang Pemilu, tetapi ada juga yang lepas, yang memang substansinya lepas. Walaupun di antara yang lepas itu kalau saya amati, dari Fraksi TNI/Polri mengamati ada dua bab yang memang krusial yaitu mengenai bentuk, dasar dan kedaulatan negara serta yang kedua mengenai masalah agama. Saya kira ini cukup krusial dan kita hendakya menyadari bahwa implikasi politisnya akan sangat besar ke dalam dunia nyata bukan di ruangan ini.[476]

5. Pandangan Tim Ahli PAH I BP MPR

Rapat PAH I BP MPR Ke-11, Selasa, 20 Maret 2001, pada acara diskusi dengan Tim Ahi yang dibentuk PAH I mengenai Rancangan Perubahan UUD 1945, Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL. sebagai Ketua Tim Ahli memberikan pengantarnya. Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL. berpendapat bahwa istilah amendemen sudah tidak sesuai lagi jika melihat hasil Perubahan Pertama dan Perubahan Kedua. Cakupan Perubahan Pertama dan Perubahan Kedua serta usulan-usulan untuk Perubahan Ketiga meliputi banyak isu konstitusi, sehingga Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL. mengusulkan untuk membuat konstitusi baru sebagaimana ungkapannya dalam kutipan berikut ini.

Bahwa melihat hasil pekerjaan Saudara-Saudara di dalam perubahan pertama dan perubahan kedua Undang-Undang Dasar. Secara ilmu pengetahuan ini tidak bisa lagi kita sebut sebagai adendum. Oleh karena adendum itu tidak sebanyak yang telah kita lakukan, apalagi apabila di masa depan keputusan-keputusan yang sudah kami bicarakan ini akan merupakan adendum yang ketiga dari perubahan ketiga Undang-Undang Dasar. Maka akan menjadi perubahan ketiga Undang- Undang Dasar, ini akan sukar kita menyebut sebagai adendum.

Maka yang hidup di dalam diskusi-diskusi itu, kami tawarkan kepada PAH I, kita membuat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia. Yang artinya itu Undang- Undang Dasar yang baru, sebab kita berpendapat, tidak ada apa yang

[476] *Ibid.*, hlm. 234.

> telah disebut di Indonesia ini, *Heilige Huis*/rumah suci. Tetapi yang sangat penting seperti Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Kesatuan itu akan kita masukkan tetapi yang lain itu, bisa kita rubah jika kepentingan kita sekarang dan di masa depan menghendakinya.
>
> Mengenai soal penjelasan akan dihapuskan dan dimasukkan hal-hal yang normatif ke dalam pasal-pasal hal itu kami sependapat, jadi sebagian besar dari apa yang Saudara-Saudara, Bapak-Bapak putuskan itu kita sependapat hanya mengenai soal adendum itu. Barangkali kalau perlu nanti kita bicarakan sebab itu. Yang dikenal di dunia itu adalah perubahan Undang-Undang Dasar secara yang dibuat oleh Belanda itu langsung perubahan Undang-Undang Dasar kepada Batang Tubuh.
>
> Dan pasal-pasal yang dibuat oleh Amerika Serikat sistem adendum tapi tidak seperti yang telah kita buat kesatu kedua itu sudah agak aneh apabila dinamakan Adendum. Apalagi apabila masuk perubahan ketiga jadi kami menawarkan supaya toh ini waktunya untuk membuat suatu Undang-Undang Dasar yang sebenarnya baru tetapi kita sebut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia.[477]

Kemudian Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A. sebagai Koordinator Tim Ahli Bidang Politik mendukung pendapat Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL.. Menurutnya amendemen yang dilakukan lebih luas dari *addendum* karena membentuk sejumlah pasal baru, merombak bab sehingga tim ahli bidang politik berkesimpulan akan melakukan *rewriting* atau menulis ulang kembali konstitusi. Berikut pendapat Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A.

> Saya dibisiki oleh Pak Afan itu memang apa yang tadi dikatakan oleh Pak Ismail Sunny kita mendukung bahwa yang akan kita lakukan ini sebenarnya lebih luas dari adendum. Akan tetapi seperti amendemen pertama dan kedua itu kami kira juga bukan adendum, tetapi membentuk sejumlah pasal baru, menambahkan pemikiran-pemikiran baru, merombak bab dan kemudian menjadikan bab itu bab baru, menambah pasal baru sama sekali sehingga kita berkesimpulan bahwa sesuai dengan itu kita akan melakukan rewriting, menulis ulang kembali Konstitusi

[477] *Ibid.*, hlm. 301-302.

> itu dengan memasukkan hal-hal yang kami anggap itu perlu jadi masukkan yang akan menjadi pertimbangan dari PAH I ini.[478]

Menanggapi pendapat Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL. dan Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A., Jakob Tobing selaku Ketua PAH I BP MPR 2000-2001 mengatakan bahwa sebenarnya dirinya juga berpikir istilah amendemen tidak tepat, tetapi amendemen sudah dan sedang berjalan. Oleh karena itu, Jakob Tobing menyarankan agar proses adendum diteruskan tanpa perlu mempersoalkan istilah tersebut. Berikut kutipan pernyataannya.

> Mengenai istilah adendum, saya mendahului teman-teman, mungkin lebih baik tidak usah dipersoalkan. Kita teruskan saja yang sudah terjadi. Kami hanya mengatakan itu, adalah kesepakatan-kesepakatan pada waktu perubahan pertama terjadi, itu ada lampiran itu. Dan kami sebenarnya diam-diam berpikir begitu tapi jalan saja begitu.[479]

a. Bidang Politik

Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A. sebagai Koordinator Tim Ahli Bidang Politik menyampaikan lima topik yang akan dibahas oleh bidang politik, yakni kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif, kekuasaan yudikatif, pemerintah daerah, dan hak asasi manusia. Selengkapnya penyataan tersebut adalah sebagai berikut.

> Hal yang pertama adalah kekuasaan eksekutif itu kelompok pertama, yang terdiri dalam beberapa bagian yaitu presiden, wakil presiden, kabinet dan lembaga-lembaga pemerintahan non departemen. Itu akan dibahas sebagai satu bagian yang berdiri sendiri.
>
> Bagian kedua adalah kekuasaan legislatif, MPR, DPR, DPD, DPRD dan Pemilu. Ini di dalam rapat kami pertama itu kekuasaan legislatif akan dirumuskan oleh dua orang, pertama MPR lalu sisanya adalah DPR, DPD, DPRD dan Pemilu. Dan mungkin sekalian saja kekuasaan eksekutif akan dipelajari dibahas dirumuskan oleh Saudara Afan

[478] *Ibid.*, hlm. 304.
[479] *Ibid.*, hlm. 318.

> Gafar. Lalu kemudian kekuasaan legislatif MPR itu oleh Saudara Bachtiar Effendi. DPR, DPD, dan DPRD itu oleh Riswanda Himawan, dan pemilu juga dimasukkan ke Saudara Riswanda.
>
> Ketiga adalah kekuasaan Yudikatif yang meliputi Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung dan Mahkamah Konstitusi itu ditugaskan kepada saya sendiri. Lalu yang keempat adalah pemerintahan daerah ditugaskan kepada Saudara Ramlan Surbakti, dan kemudian yang terakhir adalah Hak Asasi Manusia itu ditugaskan kepada Nazaruddin Syamsudin.[480]

Lebih lanjut, Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A. mengemukakan kesepakatan awal yang dihasilkan oleh Tim Ahli Bidang Politik. Pertama, pemilihan Presiden dilakukan secara langsung. Kedua, lembaga legislatif berbentuk bikameral. Selengkapnya, pernyataan Maswadi sebagai berikut.

> Pertama adalah, bahwa pemilihan presiden itu kita inginkan dilakukan secara langsung. Jadi ada *presidential election* di Indonesia. Baik itu melalui *electoral college* jadi dipilih secara bertingkat ataupun oleh *popular vote* dipilih langsung oleh rakyat. Ini kita masih berdebat tentang bagaimana bentuknya itu. Jadi, setiap kita tahu memang apa yang diinginkan tapi kalau ditanyakan pendapat bidang politik, ini yang menjadi persoalan. Kita sudah mulai membicarakan itu dan memang terlihat berbagai macam kemungkinan yang perlu dipelajari lebih mendalam supaya nanti bisa sampai kepada satu kesimpulan atau beberapa kesimpulan yang merupakan alternatif.
>
> Kedua, yang sudah kita hasilkan secara kasar itu adalah lembaga legislatif berbentuk bikameral. Nah ini bagaimana konkretnya juga ini masih berdebat sengit, ini MPR dengan DPR, DPR dengan DPD tanpa MPR atau ada MPR, apa fungsinya masing-masing, itu kita masih terus berdebat. Tetapi kira-kira bikameral ini yang akan kita rumuskan nanti sebagai usulan untuk PAH I ini. Nah kita belum bisa lebih lanjut dari itu, karena terbatasnya waktu. Memang mengingat waktu yang tersedia kalau menurut catatan yang kita ketahui itu sampai Mei itu, memang kita menginginkan adanya berbagai pertemuan intensif khusus untuk bidang

[480] *Ibid.*, hlm. 303.

> ini supaya kita bisa merumuskan secara konkrit apa yang ingin kita usulkan kepada PAH I ini.[481]

Salah satu anggota tim ahli bidang politik, Prof. Nazaruddin Sjamsuddin, menyampaikan kesulitan cara kerja timnya. Di satu sisi masih banyak hal di bidang politik yang seharusnya dimasukkan dalam kerangka rancangan amendemen, tetapi di sisi lain Tim Ahli Bidang Politik harus bekerja dalam kerangka rancangan yang dipersiapkan BP MPR. Berikut penjelasan Prof. Nazaruddin Sjamsuddin.

> Tetapi baiklah setelah beberapa kali mengadakan rapat, tim politik ini merasa berada pada posisi yang sulit. Ada dua alasan, yang pertama alasannya adalah bahwa terlalu banyak pasal yang ada pada bidang politik. Sementara masih banyak hal lain lagi yang perlu dimasukkan sebenarnya ke dalam, kedelapan bidang politik ini, tetapi itu tidak ada dalam kerangka rancangan amendemen yang dipersiapkan oleh Badan Pekerja.
>
> Yang kedua, bahwa tim politik ini juga harus bekerja dalam kerangka yang telah dibuat oleh Badan Pekerja, tapi usul-usul yang dikemukakan itu nanti akan merupakan suatu, sebenarnya amendemen, terhadap rancangan amendemen dari Badan Pekerja. Saya kira ini memang suatu posisi yang sulit tetapi harus memang kami kerjakan kalau tidak nanti akan ada apa namanya suara-suara sumbanglah mengenai tim politik itu.[482]

Lebih lanjut, Prof. Nazaruddin Sjamsuddin menyampaikan usulan berupa alternatif-alternatif lain di luar yang dipersiapkan BP MPR. Mengenai dasar negara, sila-sila dalam Pancasila dimasukkan dalam rumusan pasal. Selengkapnya usulan rumusan tersebut adalah sebagai berikut.

> Kami mengusulkan negara Indonesia, alternatif (c) dari kami: "Negara Indonesia berdasarkan Pancasila yang terdiri dari Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang Adil dan seterusnya." Sebagaimana yang ada dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar.
>
> Kemudian, terhadap alternatif 2 butir (4) yaitu menyangkut

[481] *Ibid.*, hlm. 304.
[482] *Ibid.*, hlm. 342.

> negara Indonesia adalah negara hukum, kami cenderung untuk menyederhanakannya menjadi Indonesia adalah Negara Hukum. Karena menyebutkan dua kali negara yaitu sangat berlebihan.[483]

Kemudian, Prof. Nazaruddin Sjamsuddin menyampaikan usulan rumusan baru yang menyangkut kekuasan legislatif, di antaranya pemilihan anggota, susunan keanggotaan dan mekanisme pengambilan putusan sidang MPR. Pemilihan anggota, baik untuk DPR maupun DPD, dilakukan melalui pemilihan umum sehingga tidak ada lagi istilah diangkat. Rumusan yang diusulkan selengkapnya sebagai berikut.

> Sehingga usul kami adalah sebagai berikut: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum."
>
> Saya ingin menggarisbawahi istilah yang dipilih melalui pemilihan umum. Ini berarti tidak ada lagi anggota yang diangkat.
>
> Kemudian mengenai butir 2 atau Ayat (2) di sana, juga tidak dapat diterima oleh Tim Politik, sehingga kami merumuskan: "Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat, adalah Rapat gabungan antara DPR dan DPD yang berlangsung sedikitnya satu kali dalam lima tahun di Ibu Kota Negara. "
>
> Kemudian, butir 3 nya atau Ayat (3)-nya juga seperti diatas dirumuskan kembali menjadi: "Semua putusan MPR ditetapkan berdasarkan dukungan lebih dari 50% Anggota MPR yang hadir". Jadi, di sini ada presentasi yang lebih jelas.[484]

Setelah itu, Prof. Nazaruddin Sjamsuddin mengusulkan alternatif lain yang berkaitan dengan tugas MPR. Usulan alternatif tersebut adalah apabila MPR akan mengubah atau menetapkan UUD, harus dengan persetujuan rakyat melalui referendum. Usulan lainnya yang berkaitan dengan tugas MPR selengkapnya sebagai berikut.

Kemudian menyangkut Pasal 3. Alternatif-alternatif itu,

[483] *Ibid.,* hlm. 342.
[484] *Ibid.,* hlm. 342-343.

kita memilih alternative dua, dalam arti alternatif satu itu tidak di setujui. Alternatif dua yaitu jika Presiden dipilih langsung, jadi kita ingin memilih Presiden secara langsung, nanti ada penjelasan di bagian belakangnya.

Kemudian, berikutnya masih Pasal 3 itu mengenai tugas MPR di alternative pertama Ayat (1): "Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar".

Nah, kami mengusulkan sebagai alternatif dua: "Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar dengan persetujuan lebih dari 50% rakyat melalui referendum." Artinya bahwa usaha untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar itu tidak hanya cukup apabila dilakukan oleh Majelis saja melainkan juga harus ditanyakan dahulu kepada rakyat melalui referendum.

Terhadap Ayat (2) daripada usul atau apa namanya draft Badan Pekerja mengenai tidak perlu menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara, kami setuju itu.

Tetapi kami menolak alternatif 1 dan 2 untuk Ayat (3) yaitu mengenai proses atau tugas MPR untuk melantik Presiden dan Wakil Presiden.

Nah kami mengusulkan alternatif 3 yang berbunyi: "Memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya apabila terbukti melanggar Undang-Undang Dasar, mengkhianati Negara, melakukan tindak pidana kejahatan dan atau melakukan perbuatan yang tercela". Jadi lebih terperinci.

Kemudian, mengenai Ayat (5), ada alternatif 1 dan 2 di sana. Kami setuju dengan alternatif 2 yang berbunyi: "Tidak perlu MPR menilai pertanggungjawab" seperti alternatif 1 yang disebutkan diatas.

Begitu juga mengenai Ayat (6) yang berbunyi: "Dapat membentuk Badan Pekerja untuk mempersiapkan pelaksanaan kegiatan MPR". Kami menilai itu tidak perlu.[485]

Mengenai kekuasaan eksekutif, yakni yang berkaitan dengan kedudukan dan persyaratan Presiden, Prof. Nazaruddin Sjamsuddin menyampaikan usulan yang berupa beberapa alter-

[485] *Ibid.*, hlm. 342-343.

natif dengan berbagai variannya. Di samping itu, menurutnya perlu adanya perbaikan redaksi rumusan yang disesuaikan dengan ejaan bahasa Indonesia yang baik dan benar. Selengkapnya usulan tersebut adalah sebagai berikut.

> Selanjutnya mengenai Kekuasaan Pemerintahan Negara BAB III. Kami mengusulkan alternatif 2 yang berbunyi: "Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan menyelenggarakan pemerintahan negara menurut Undang-Undang Dasar." Republik Indonesianya dihilangkan karena dalam Undang- Undang Dasar Indonesia dengan sendiri bicara mengenai Presiden dan Wapres RI.
>
> Kemudian Pasal 5, tidak ada masalah. Selanjutnya Pasal 6. Kami juga mengusulkan sebuah alternatif, "Presiden dan Wakil Presiden adalah Warga Negara Indonesia sejak lahir dan tidak pernah menjadi warga negara lain". Nah, bedanya dengan usul amendemen dari Badan Pekerja adalah di istilah "sejak kelahirannya," kami perbaiki "sejak lahir". Jadi, ada perbaikan bahasa di sana, sehingga ini dalam rangka menyenangkan Pak Yus Badudu kita bicara Bahasa Indonesia yang baik dan benar.[486]

Berkaitan dengan pemilihan Presiden, sebagaimana diungkapkan Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A. disepakati untuk dipilih secara langsung, Prof. Nazaruddin Sjamsuddin menambahkan bahwa pemilihan tersebut dilaksanakan dalam satu paket. Mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden juga diusulkan untuk diperlengkap dan diperjelas. Selengkapnya usulan-usulan tersebut dapat dilihat dalam kutipan berikut.

> Kemudian Pasal 6A. Di situ ada beberapa alternatif dan beberapa varian, kami setuju kepada alternatif 1 dan varian 2 yang berbunyi: "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat."
>
> Tetapi untuk alternatif 1 itu, kami juga ada usulan-usulan yang memperlengkap dan memperjelas proses pemilihan dari Presiden dan Wakil Presiden. Tetapi inipun untuk tidak membuat masalah lebih komplek daripada itu kami menyederhanakan atas dua alternatif.
>
> Alternatif 1 berbunyi, pertama: "Presiden/Wakil Presiden

[486] *Ibid.,* hlm. 343.

dinyatakan terpilih apabila mendapat suara mayoritas mutlak dan mendapatkan sedikitnya 20% suara di masing-masing provinsi dari 2/3 daerah pemilihan provinsi seluruh Indonesia".

Yang kedua: "Apabila tidak ada calon yang memenuhi ketentuan yang berlaku pada Ayat (1), maka diselenggarakan Pemilihan Presiden/Wakil Presiden tahap kedua yang hanya diikuti oleh dua orang calon yang mendapat suara terbanyak dalam pemilihan tahap pertama".

Yang ketiga: "Presiden/Wakil Presiden terpilih dalam pemilihan tahap kedua adalah calon yang mendapat suara mayoritas mutlak".

Nah ini alternatif satu ini, itu yang sering kita sebutkan sebagai popular vote. Jadi apa namanya, pemilihan Presiden secara langsung dengan popular vote.

Kemudian, kami juga kalau itu misalnya tidak bisa diterima, kami juga mengajukan alternatif yang kedua yaitu yang secara populer dikenal sebagai electoral college. Di sini kami kasih istilah Dewan Pemilih.

Pertama: "Presiden/Wakil Presiden dipilih oleh rakyat melalui Dewan Pemilih".

Kedua : "Dewan Pemilih di setiap Provinsi ditentukan atas dasar jumlah penduduk dan jumlah kabupaten kota".

Ketiga: "Presiden/Wakil Presiden terpilih adalah calon yang memperoleh suara mayoritas mutlak dari jumlah Dewan Pemilih".

Empat: "Tata cara pemilihan Presiden/Wakil Presiden, dan penentuan jumlah Dewan Pemilih oleh setiap Propinsi diatur lebih lanjut dalam undang-undang".[487]

Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A. sebagai salah satu anggota Tim Ahli Bidang Politik berpendapat bahwa Pancasila sebagai dasar negara tidak ada salahnya dimasukan dalam Pasal. Sehingga ada landasan konstitusionalnya. Berikut pernyatan Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A.

...bahwa sudah seharusnya Pancasila dimasukkan dalam konstitusi. Dengan demikian ada landasan

[487] *Ibid.*, hlm. 343-344.

> konstitusionalnya karena Pembukaan bukan suatu hal yang final maka Pancasila tidak ada salahnya dimasukkan di dalam batang tubuh. Konsekuensinya adalah bahwa setiap Pasal dan ayat dalam batang tubuh dapat dilakukan perubahan.[488]

Mengenai keberadaan MPR, Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A. menyatakan bahwa MPR hanya merupakan *joint session* antara DPR dan DPD yang tidak mempunyai kekuasaan legislasi. MPR tidak lagi memilih Presiden dan Wakil Presiden, menetapkan GBHN, dan tidak menerima pertanggungjawaban dari Presiden. Hal ini merupakan konsekuensi apabila pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung diadopsi dalam konstitusi. Selengkapnya, pernyataan Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A. terdapat dalam kutipan berikut.

> ...bahwa dengan adanya DPR dan DPD atau apapun namanya nanti maka MPR harus mengalami perubahan, baik yang menyangkut fungsi ataupun juga yang menyangkut kedudukan dan tanggung jawabnya. Tim Politik berpendapat "Bahwa MPR hanyalah merupakan *joint session* di mana DPR dan DPD melakukan rapat bersama, akan tetapi MPR tersebut bukan atau tidak merupakan lembaga legislatif, sehingga tidak mempunyai kekuasaan untuk melakukan legislasi ataupun fungsifungsi lain dari lembaga perwakilan rakyat".
>
> *Joint session* tersebut dapat diadakan satu tahun sekali, misalnya ketika Presiden menyampaikan rencana program-programnya untuk tahun itu, atau ketika tamu istimewa atau pemimpin yang secara khusus diundang untuk tampil dalam joint session itu. Sebagai contoh, misalnya Jenderal Douglas Mc. Arthur pernah tampil dan memberikan pidato di hadapan konggres. Jadi, MPR itu dapat berupa kongres di Amerika yang terdiri dari Senat yang jumlahnya 100 orang dan *House Of Representative* yang jumlahnya 435 orang. Senat masa kerjanya enam tahun dan diwakili masing-masing negara bagian, sedangkan *House Of Representative* masa kerjanya dua tahun dan mewakili distrik dan ditentukan atas jumlah penduduk.
>
> Karena pada saat sekarang ini anggota kongres negara bagian lagi melakukan kegiatan re-districting. Jadi mengatur

[488] *Ibid.*, hlm. 388.

kembali besaran distrik karena adanya mobilisasi penduduk yang meningkat, karena perubahan penduduk antara satu negara bagian dengan negara bagian lain terjadi maka perlu ada perubahan jumlah anggota dari masing-masing *House of Representative* maka diadakan *re-districting*.

Cuma, memang ada kelemahannya. Di Amerika ada yang namanya praktek *Jerry Mandring*. Praktek *Jerry Mandring* adalah kesengajaan-kesengajaan untuk membuat suatu distrik dengan tujuan-tujuan tertentu agar supaya terjamin wakil dari satu partai politik untuk terpilih di sebuah kongres. Misalnya, di sebuah daerah mayoritasnya orang hitam, walaupun penduduknya terpisah-pisah ke dalam beberapa kabupaten ataupun kota, kebetulan di buat re-districting agar supaya diarahkan orang-orang hitam itu bisa tergabung dalam satu distrik, ini praktek *Jerry Mandring* yang banyak dipersoalkan di Amerika. Apakah kita nanti juga akan ke situ? Nanti akan kita lihat bagaimana KPU akan melakukan itu.

Keberadaan MPR akan bergantung pula dengan kemungkinan perubahan kelembagaan yang lain. Kalau konstitusi yang baru ini mengadopsi sistem pemilihan Presiden secara langsung maka sudah tidak ada lagi fungsi MPR untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden. Demikian juga dalam menentukan GBHN dan pertanggungjawaban Presiden. Dengan sistem pemilihan langsung, GBHN adalah yang merupakan platform partai yang memenangkan Pemilu, yang seterusnya sangat ditentukan oleh platform calon Presiden yang memenangkan kursi Kepresidenan.

Dengan akibatnya adalah Presiden tidak bertanggung jawab kepada MPR, akan tetapi langsung kepada para pemilih. Sehingga kalau seorang Presiden tidak memenuhi kehendak rakyat maka dia tidak akan terpilih kembali, kalau dia mencalonkan untuk masa jabatan berikutnya.[489]

Berkaitan dengan lembaga yang mewakili dan menampung aspirasi daerah, Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A. menamakannya Majelis Nasional atau Dewan Nasional. Menurutnya penamaan tersebut sebagai akibat apabila sistem bikameral diadopsi dalam perubahan UUD 1945. Berikut kutipan pernyataan Prof.

[489] *Ibid.*, hlm. 390.

Dr. Afan Gaffar, M.A.

> Oleh karena itu, yang menampung aspirasi daerah, saya mengusulkan agar namanya Majelis Nasional (*National Assembly*) atau Dewan Nasional (*National Council*). Jadi, bukan Dewan Perwakilan Daerah, kalau memang mau diadopsi sistem Bikameral. Jadi National Assembly atau National Council dan bisa juga namanya MPR.[490]

Sedangkan mengenai keberadaan DPA, Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A. mengusulkan agar dihapus. Demikian juga dengan BPK, diusulkan untuk menjadi alat kelengkapan DPR sebagaimana dikemukakan Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A. berikut ini.

> ...agar Dewan Pertimbangan Agung itu dihapuskan karena tidak sesuai dengan teori *branches of government*, di samping dalam kenyataannya juga tidak ada gunanya.
>
> Kami juga sebenarnya mengusulkan, agar supaya Badan Pemeriksa Keuangan, itu menjadi alat perlengkapan DPR, bukan badan yang berdiri sendiri seperti sekarang ini. Jadi, melaporkan semua pemeriksaannya kepada DPR seperti general auditing office yang ada di Amerika Serikat, yang merupakan alat kelengkapan DPR. Tidak seperti sekarang ini yang berdiri sendiri, sehingga bias mengambil langkah-langkah di luar kewenangan yang dimiliki oleh DPR, misalnya begitu.
>
> Oleh karena itu, BPK dan Dewan Pertimbangan Agung dalam rangka menyusun kembali Undang-Undang Dasar kita ini, supaya tidak dimasukkan.[491]

Lebih lanjut, Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A. berpendapat bahwa untuk menciptakan *good government*, maka mekanisme pengangkatan dirjen, duta besar, Panglima TNI dan kepala-kepala badan harus dari Presiden. Kemudian meminta persetujuan dari komisi yang membidangi di DPR dan mendapat pengesahan dalam Rapat Pleno DPR. Berikut pendapat Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A.

---

490 *Ibid.,* hlm. 390.
491 *Ibid.,* hlm. 392.

> Jadi, untuk masa yang akan datang kami mengusulkan "agar semua *recruitment* dilakukan oleh Presiden, pengangkatan menteri, pengangkatan Dirjen, duta besar, Panglima TNI, Kepala-kepala badan, itu harus mendapat persetujuan dari DPR. Dan DPR itu cukup melalui komisi, katakanlah untuk masalah Menteri Dalam Negeri itu Komisi II, Menteri Pertahanan itu Komisi I, dari komisi kemudian dibawa ke Rapat Pleno untuk disahkan oleh Pleno. Dan kalau sudah disahkan oleh komisi, seharusnya memang sudah bisa disahkan oleh Pleno. Ini dalam rangka menciptakan mekanisme yang menghasilkan *good governance*, melahirkan orang-orang yang betul-betul memiliki kapasitas dalamrangka menjalankan pemerintahan, mencegah terjadinya nepotisme dan lain sebagainya. Jadi, checks yang dilakukan oleh DPR dalam rangka *recruitment* ini merupakan sesuatu yang sangat diperlukan, kalau kita berbicara tentang *good governance*.[492]

Demikian juga dengan ketua, wakil ketua dan hakim MA, Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A. mengusulkan agar Presiden juga yang mengusulkannnya. Di samping itu, Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A. juga menyinggung fungsi utama dari MA. Menurutnya, MA tidak hanya menyelesaikan konflik antara masyarakat dengan negara tetapi juga menyelesaikan konflik antara DPR dengan Presiden sebagaimana diungkapkannya berikut ini.

> Jadi, Mahkamah Agung pun harus disahkan oleh DPR, bukan sebaliknya seperti sekarang ini, DPR mengajukan kepada Presiden. Harus dari Presiden mengajukan kepada DPR, kemudian DPR yang mengesahkan, apakah dia *qualified* atau tidak. Sekali lagi, dalam rangka kontrol DPR kepada Mahkamah Agung, dalam rangka penciptaan mekanisme checks and balances dan tugas-tugas yang lainnya.
>
> Mahkamah Agung sebaliknya, fungsinya adalah harus *resolving conflict*. Kalau terjadi konflik antara DPR sama Presiden maka Mahkamah Agung berhak menyelesaikannya. Atau konflik antara masyarakat dengan negara. Ada issue-issue tertentu, misalnya boleh atau tidaknya pembatasan oleh negara maka masyarakat bisa mengajukan kepada Mahkamah Agung untuk diselesaikan. Fungsi utama dalam

[492] *Ibid.*, hlm. 392-393.

> bidang politik maka Mahkamah Agung harus *resolving conflict* yang ada dalam masyarakat. Dan di situ juga sebenarnya makna *judicial review* yang diharapkan kepada Mahkamah Agung dalam rangka *resolving conflict* ini.[493]

Anggota tim ahli bidang politik lain yang menyampaikan pandangannya dalam pembahasan Perubahan Ketiga adalah Prof. Dr. Ramlan Surbakti, M.A. Menurutnya, tujuan negara lebih mudah dicapai apabila ada pembagian kekuasaan dan sistem perwakilan rakyat yang bikameral. Berikut pernyataan Prof. Dr. Ramlan Surbakti, M.A.

> Tujuan Negara akan lebih dapat dicapai bila pembagian kekuasaan negara dilakukan secara seimbang dan saling mengecek, seperti yang dikatakan Pak Afan Gaffar tadi, checks and balances antara legislatif, eksekutif, yudikatif, dan daerah otonom. Jadi, tujuan negara yang disebut dalam pembukaan itu akan lebih dapat dicapai kalau ada pembagian kekuasaan checks and balances antara legislatif, eksekutif, yudikatif dan daerah otonom.
>
> Yang kedua, untuk menjamin keterwakilan penduduk dan keterwakilan daerah secara adil dan efektif dalam pembuatan keputusan politik. Karena pada waktu yang lalu Fraksi Utusan Daerah itu tidak ikut dalam pembuatan keputusan perundangundangan, APBN dan sebagainya.
>
> Jadi untuk menjamin keterwakilan penduduk dan keterwakilan daerah secara adil dan efektif dalam pembuatan keputusan politik maka sistem perwakilan rakyat diselenggarakan dengan sistem bikameral dengan kedudukan yang setara.[494]

Selanjutnya adalah adanya kepastian hukum dan keadilan, sistem presidensiil, otonomi daerah, eksekutif, dan legislatif dipilih langsung oleh rakyat dan *checks and balances*. Keenam hal tersebut menurut Prof. Dr. Ramlan Surbakti, M.A. merupakan faktor untuk mewujudkan tujuan negara, sebagaimana tercermin dalam pernyataannya berikut ini.

> Kemudian yang ketiga, untuk menjamin kepastian hukum dan keadilan pada suatu pihak dan untuk mencegah

[493] *Ibid.*, hlm. 393.
[494] *Ibid.*, hlm. 539.

kebuntuan konstitusional dan menyelesaikan konflik-konflik Konstitusi atau hukum maka kekuasaan yudikatif diselenggarakan oleh dua Mahkamah yang mempunyai fungsi berbeda. Saya kira untuk Mahkamah Agung itu untuk kepastian hukum dan keadilan sedangkan mencegah kebuntuan konstitusional dan menyelesaikan konflik hukum oleh Mahkamah Konstitusi.

Yang keempat, untuk menciptakan pemerintahan yang stabil dan yang punya kapabilitas pemerintah maka kekuasaan eksekutif diselenggarakan dengan bentuk pemerintahan Presidensiil. Saya tetap mempergunakan istilah Presidensial. Karena kalau tidak nanti nasionil bukan nasional. Jadi kita konsisten menggunakan bahasa itu, karena kaidah bahasa memang harus begitu.

Yang kelima, demi kesejahteraan rakyat yang adil merata, menghormati budaya lokal, demokratisasi pemerintahan lokal dan memelihara integrasi nasional, daerah otonom diberi otonomi yang sangat luas dalam kerangka negara kesatuan.

Yang keenam, sebagian kekuasaan negara tersebut, itu diserahkan langsung oleh rakyat, yaitu seperti referendum dalam hal Konstitusi, kemudian anggota DPR, DPD dan DPRD, legislatif dan Presiden memperoleh kekuasaan langsung dari rakyat, dalam hal eksekutif karena dipilih langsung oleh rakyat. Dan sebagian lagi secara tidak langsung, yaitu kekuasaan yudikatif. Karena untuk jabatan legislatif, eksekutif ini yang utama itu adalah kepercayaan, dukungan. Sedangkan yudikatif itu kapabilitas dari segi hukum itu yang lebih penting, tapi tetap legitimasi politik juga diperlukan, sehingga yudikatif ini juga diusulkan oleh eksekutif dan legislatif.[495]

Dr. Bachtiar Effendy, Sekretaris Tim Ahli Bidang Politik menyoroti tentang kementerian negara. Dr. Bachtiar Effendy menyetujui pendapat Zain Badjeber dari F-PPP, yaitu digabungkan saja dalam bab kekuasaan pemerintahan negara karena merujuk kepada struktur. Berikut pernyataan Dr. Bachtiar Effendy.

...memang komitmen kita memberi judul-judul yang berdasarkan fungsi. Memang di sana-sini saya kira ada

[495] *Ibid.*, hlm. 540.

masalah. Memang Kementerian Negara ini betul kata Pak Zain Badjeber, ini bukan fungsi, tapi ini memang struktur. Juga di sana-sini saya kira masih harus diperbaiki.

Fungsi legislatif tidak ada di situ, hanya..., fungsi eksekutif yang ada, tapi mungkin istilah itu masih harus kita perbaiki lagi. Tetapi, kalau kita lihat Bab VII, dari empat pasal ini, sebetulnya hanya Ayat (3) saja yang menyatakan soal menteri, dan selebihnya itu berbicara tentang hak-hak Presiden. Jadi, tadi atau kemarin kita mengambil kesepakatan dari Tim Politik, bahwa bab ini mungkin bisa kita pindahkan dalam Bab III, yaitu masuk di dalam fungsi Kepemerintahan.

Saya kira itu Kekuasaan Pemerintahan Negara. Jadi, nanti bisa digabungkan disitu, jadi Bab V tentang Kementerian Negara digabungkan dalam itu. Karena memang tidak bisa mencarikan istilah yang merujuk kepada fungsi tentang ini.

Fungsinya membantu tugas-tugas Presiden. Kalau Kementerian sendiri adalah struktur jadi saya kira itu.[496]

Dr. Riswandha Imawan, M.A., salah satu anggota Tim Ahli Bidang Politik membahas tentang sistem keterwakilan. Menurutnya tim ini belum sampai pada penentuan pilihan bagaimana cara-cara pemilihan langsung, apakah dengan *electoral college* atau *popular vote*. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

...kemudian mengenai pemilihan langsung ini pertanyaan dari Pak Katin, apakah tidak bertentangan dengan Pembukaan UUD 1945. Memang Pak Katin di sini, masalah yang dulu pernah membuat kita agak kelimpungan karena dalam pembukaan UUD 1945 itu, khususnya sila keempat, tersurat kata-kata musyawarah dan perwakilan, permusyawaratan dan perwakilan.

Nah, kita waktu itu berpikir ini bentuk perwakilan permusyawaratan jelas sebuah proses pak, nah, bentuk perwakilan ini maksudnya seorang wakil ataukah sebuah proses pengambilan keputusan juga. Karena itu waktu itu kami perdebatan kami di bidang politik itu ketika menentukan pemilihan secara langsung, kami menghadapi

[496] *Ibid.,* hlm. 556.

> dua pilihan Pak Ketua. Apakah pemilihan itu dengan menggunakan cara-cara *electoral college* itu secara otomatis itu wakil, begitu ya. Ataukah *popular vote*. Nah, kalau *popular vote* itu otomatis tidak tercermin kata-kata di sana. Terus terang bidang politik waktu itu belum sampai keyakinan yang benar ini di mana Pak katin?
>
> Karena itu sekarang bidang politik seperti halnya para elite politik melemparkan bola panasnya kepada anggota dewan. Dilempar lagi entah dilempar lagi kemari tidak apa-apa, asalkan waktunya masih tersedia.[497]

Mengenai penggabungan partai politik, Dr. Riswandha Imawan, M.A. mengatakan hal itu berkaitan dengan pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dalam satu paket. Menurutnya, yang berhak mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden adalah partai-partai yang mempunyai kursi besar di parlemen atau bisa juga partai yang tidak memperoleh banyak kursi di parlemen menggabungkan diri dengan partai lain untuk mencalonkan paket calon Presiden dan Wakil Presiden. Dr. Riswandha Imawan, M.A. mengatakan sebagai berikut.

> ...jadi penggabungan itu konteksnya adalah pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. Jadi sama sekali tidak mengganggu prinsip-prinsip berdemokrasi bahkan dengan penggabungan itu supaya mencalonkan paket calon itu, memaksa setiap orang yang membentuk partai politik untuk memainkan politik dengan cara-cara yang rasional.
>
> Jadi, kalau misalnya ada partai yang hanya punya satu orang wakil di sini, ya tahu-tahu dirilah jangan mencalonkan diri gitu lho. Ada sebuah pemaksa sehingga Pak dengan prinsip semacam ini akan terjamin adanya, akan tersedia maaf, akan tersedia sebuah sarana yang memungkinkan undang-undang pemilu kapan pun dia akan direvisi, memaksa partai-partai untuk mau ber-*merger* apa ber-*merging*, menyatu. Ya kalau betul-betul secara rasional dia tidak memiliki massa atau tidak mencukupi kekuatan di DPR ini.[498]

Lebih lanjut, Dr. Riswandha Imawan, M.A. menyatakan bahwa calon perseorangan dimungkinkan dalam pemilihan

[497] *Ibid.*, hlm. 679.
[498] *Ibid.*, hlm. 680.

Presiden dan Wakil Presiden. Calon perseorangan dalam hal ini maksudnya apabila dalam pandangan partai politik ada tokoh di luar yang layak untuk diajukan sehingga partai politik tidak terjebak dalam personifikasi institusi. Dr. Riswandha Imawan, M.A. menyatakan sebagai berikut.

> ...calon perseorangan itu memungkinkan partai politik untuk tidak terjebak dalam personifikasi institusi. Jadi kalau memang ada satu partai politik yang dipimpin oleh seorang tokoh tetapi tokoh itu tahu persis ada tokoh lain yang lebih mumpuni yang lebih, apa namanya, berkualitas dari dia, mungkin tokoh ini mengatakan mari kita calonkan dia. Jadi memungkinkan orang yang mempunyai kualifikasi untuk menjadi pejabat publik mendapatkan kendaraan yang diperlukan untuk menjadi menduduki jabatan itu.[499]

Berkaitan dengan usulan pembentukan DPD, Dr. Riswandha Imawan, M.A. berpendapat berdasarkan kenyataan wilayah Indonesia yang sangat luas. Menurutnya, untuk menegaskan identitas suatu wilayah diperlukan adanya keterwakilan wilayah melalui DPD. Pendapat Dr. Riswandha Imawan, M.A. tersebut adalah sebagai berikut.

> Nah sekarang saya beralih kepada persoalan DPR dan DPRD. Persoalan tadi saya ingin menambahkan mengenai DPD Pak, DPD begini Pak. Salah satu masalah yang tidak kita sadari adalah bahwa identitas wilayah di Indonesia seringkali dicampur adukkan dengan identitas etnis. Sebagai akibat dari pembentukan wilayah-wilayah di Indonesia wilayah administratif maksud saya yang didasarkan oleh historis, didasarkan oleh sejarah dari tempat itu. Kabupaten Mojokerto dibentuk karena di situ ada kerajaan Majapahit. Kabupaten Kediri dibentuk karena di situ ada kadipaten Kediri dan seterusnya seperti itu. Yang mengakibatkan identitas etnis dicampurbaurkan dengan identitas wilayah. Dalam konteks itulah kami pikirkan mengenai adanya keterwakilan wilayah melalui DPD, keterwakilan ruang.[500]

b. Bidang Hukum

[499] *Ibid.*, hlm. 680.
[500] *Ibid.*, hlm. 681.

Prof. Dr. Sri Soemantri Martosuwignyo sebagai Koordinator Tim Ahli Bidang Hukum mengemukakan (6) enam masalah pokok yang akan dibahas oleh timnya. Dua di antaranya adalah mengenai kedaulatan rakyat dan sistem pemerintahan. Mengenai sistem pemerintahan, Prof. Dr. Sri Soemantri Martosuwignyo menyatakan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung. Mengenai putaran kedua pemilihan, yakni apabila tidak ada calon Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh suara separuh lebih dari jumlah suara, Tim Ahli Bidang Hukum berbeda pendapat dengan Tim Ahli Bidang Politik. Tim Ahli Bidang Politik berpendapat bahwa putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diserahkan kepada rakyat untuk memilih lagi seperti yang ada di Perancis, sedangkan Tim Ahli Bidang Hukum berpendapat bahwa putaran kedua pemilihan tersebut diserahkan kepada MPR. Prof. Dr. Sri Soemantri Martosuwignyo mengemukakannya sebagai berikut.

> Dari curah pendapat itu kemudian dirumuskan ada sekitar enam masalah, masalah pokok:
>
> 1. Masalah kedaulatan rakyat dan implikasinya dan itu ditugaskan kepada Prof. Jimly untuk menyampaikan di dalam rapat tim ini untuk kita bahas bersamasama.
> 2. Sistem Pemerintahan, disepakati oleh tim bahwa sebaiknya kita menganut sistem pemerintahan presidensiil murni dan untuk itu ditugaskan kepada Prof. Suwoto untuk mendalami dan merumuskannya dalam bentuk pasal-pasal. Dan dalam kaitan ini telah disepakati pula bahwa Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, tetapi itu tidak semudah seperti yang kita gambarkan. Barangkali nanti, Prof. Jimly atau Prof. Suwoto dapat memberikan uraian lebih lanjut persoalan-persoalan yang dihadapi pada waktu diadakan pemilihan presiden secara langsung, khususnya apabila tidak ada calon presiden dan wakil presiden yang mendapat suara lebih dari separuh jumlah pemilih. Dari sini sudah terlihat adanya perbedaan antara tim bidang politik dan tim bidang hukum. Tadi di dalam rapat koordinasi dari tim bidang politik ini mencontoh Perancis. Jadi kalau di

> dalam pemilihan yang pertama tidak ada calon yang mendapat suara yang diisyaratkan, itu diadakan *second round election*. Dari tim hukum diserahkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat di sini perbedaannya. Kalau tidak ada calon yang mendapat lebih dari separuh itu diserahkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, ini rumusannya memang seperti Bapak-Bapak, Ibu-Ibu ketahui kalau tadi di dalam bidang politik ini ada enam orang anggota, ada enam pendapat, apalagi hukum sudah bisa kita gambarkan, mungkin dua orang sarjana hukum yang berdebat, mungkin timbul lima pendapat.[501]

Lebih lanjut, Prof. Dr. Sri Soemantri Martosuwignyo mengemukakan dua pokok masalah lain yang akan dibahas oleh tim ahli bidang hukum yakni mengenai Presiden dalam hubungannya dengan Wakil Presiden dan Presiden dalam hubungannya dengan kementerian negara. Kemudian masalah Mahkamah Konstitusi. Mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Tim Ahli Bidang Hukum berpendapat dipilih secara langsung dalam satu paket. Kemudian mengenai kementerian negara, kesepakatan yang diperoleh Tim Ahli Bidang Hukum yakni struktur kabinet harus mendapat persetujuan dari DPR dan diatur dalam undang-undang. Demikian juga dengan pengangkatan dan pemberhentian menteri harus memperhatikan pertimbangan DPR. Mengenai Mahkamah Konstitusi, ada dua alternatif. Pertama, terpisah dan tidak berada di bawah Mahkamah Agung. Kedua, berada di bawah Mahkamah Agung dan namanya diganti menjadi peradilan konstitusi. Pernyataan Prof. Dr. Sri Soemantri Martosuwignyo tersebut adalah sebagai berikut.

> 3. Kemudian masalah jabatan presiden dalam hubungannya dengan wakil presiden, struktur kabinet dan kementerian negara, itu ditugaskan kepada Prof. Hasyim Djalal itu yang memikirkan itu sampai kepada berbagai macam permasalahan yang dihadapi dan kami juga sudah sampai kepada beberapa rumusan walaupun masih merupakan berbagai alternatif, umpamanya

[501] *Ibid.*, hlm. 305.

kalau mengenai sub-kabinet itu sudah ada kesatuan pendapat. Tapi masalah Presiden ini kesepakatannya itu adalah bahwa presiden dan wakil presiden itu adalah dipilih dalam satu paket itu saja. Kemudian masalah struktur kabinet yang sudah kami rumuskan ini adalah ada tiga ayat :

(1) Struktur kabinet harus mendapat persetujuan, mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, karena kabinet itu dibentuk lima tahun sekali. Jadi, setiap kali ada penyusunan kabinet strukturnya itu harus dapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat.

(2) Dalam mengangkat dan memberhentikan menteri, Presiden harus memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

(3) Stuktur departemen diatur dengan Undang-undang, ini kesatuan pendapat yang sudah kita capai dalam bidang hukum.

4. Masalah Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung yang kami tugasi adalah Dr. Dahlan Thaib dan ini juga sudah ada rumusan-rumusan yang kami buat. Jadi ada dua alternatif : Alternatif pertama, Mahkamah Konstitusi merupakan pengadilan yang terpisah dan tidak berada di bawah Mahkamah Agung. Sedangkan yang kedua, namanya bukan Mahkamah Konstitusi tetapi Peradilan Konstitusi berada di bawah lingkungan Mahkamah Agung menjadi peradilan yang kelima. Ini barangkali maksudnya menjadi kamar yang kelima. Itu mengenai Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.[502]

Mengenai perekonomian dan Hak Asasi Manusia (HAM), Prof. Dr. Sri Soemantri Martosuwignyo menyatakan juga akan dibahas oleh Tim Ahli Bidang Hukum. Masalah perekonomian, yang disoroti oleh tim hukum adalah mengenai istilah dikuasai negara. Dalam pembahasan tentang istilah ini, berkembang dua pandangan dalam tim ini. Pertama, istilah tersebut diganti menjadi diatur oleh negara. Kedua, istilah tersebut ditambahkan sehingga menjadi dikuasai dan diatur negara. Sedangkan

[502] *Ibid.*, hlm. 306.

mengenai HAM, perlu ada keseimbangan antara hak dan kewajiban, karena dalam Perubahan Kedua lebih banyak ditonjolkan haknya sedangkan mengenai kewajiban belum secara tegas dikemukakan. Kemudian masalah lain dalam HAM yang akan dibahas lebih lanjut yakni asas untuk tidak dituntut atas hukum yang berlaku surut. Selengkapnya pernyataan tersebut adalah sebagai berikut.

5. Masalah Hak Asasi Manusia, kami tugasi Prof. Maria dan tadi pagi hal itu sudah kami diskusikan. Namun Ibu Maria mengemukakan ada hal lain yang juga perlu mendapat perhatian dari kita yaitu yang berkaitan dengan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

Di dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar itu dikatakan bumi, air, (ini sebelum diubah) dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Yang dipersoalkan itu adalah istilah dikuasai oleh negara, di dalam praktek, pengertian dikuasai oleh negara itu seolah-olah menjadi dimiliki oleh negara. Oleh karena itu, diusulkan agar diubah tetapi ternyata dalam diskusi ini berkembang dua pandangan. Pandangan pertama, istilah dikuasai negara itu diganti menjadi diatur oleh negara dan pendapat yang lain tetap ada istilah dikuasai, ditambahkan dikuasai dan diatur oleh negara. Ini masalah yang sebetulnya bukan tugas tetapi ini dikemukakan oleh karena dianggap penting untuk juga dibicarakan di dalam rangka perubahan ini.

Kemudian masalah Hak Asasi Manusia, kita mengetahui bahwa sebelum perubahan kedua terjadi sudah terlebih dahulu ada Undang-undang No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, jadi oleh karena itu mungkin timbul permasalahan pada waktu itu didalam mengabstraksikan apa yang sudah diatur di dalam Undangundang itu sehingga akhirnya seperti yang sudah kita ketahui muncul Pasal 28A sampai dengan Pasal 28C.

Ini memang belum seluruhnya bisa kita bicarakan tetapi beberapa hal yang disepakati itu adalah yang berkaitan dengan perlunya ada keseimbangan antara hak dan kewajiban ini adalah salah satu prinsip yang tadi sempat di diskusikan sebab di dalam perubahan yang kedua itu

> terlalu ditonjolkan hak-haknya sedangkan kewajiban-kewajibannya belum secara tegas dikemukakan.
>
> Kemudian masalah berikutnya mengenai Hak Asasi Manusia yaitu tentang adanya keseimbangan masalah Pasal 28I, mengenai asas tentang hak untuk tidak dituntut atas asas hukum yang berlaku surut jadi memang ada diskusi di sini antara kami anggota tim. Jadi, masih belum selesai didiskusikan demikian pula hal-hal lain yang juga sudah dikemukakan oleh Prof. Maria. Jadi tadinya itu kami akan mengadakan rapat lagi, tim hukum tetapi ternyata dua jam kami harus mengadakan rapat koordinasi dengan bidang-bidang yang lain. Inilah hal-hal yang dapat kami laporkan kepada PAH I.[503]

Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. dari Tim Ahli Bidang Hukum berpendapat bahwa mengenai bentuk negara dan bentuk pemerintah perlu diperjelas dan diperbaki rumusan kalimatnya sesuai dengan kebiasaan dalam studi akademis hukum tata negara. Jadi ada penegasan tentang bentuk negara kesatuan dan bentuk pemerintah republik. Sedangkan mengenai rumusan negara hukum yang ada dalam Penjelasan diadopsi menjadi pasal dan dijadikan satu kesatuan dalam bab bentuk, dasar, dan kedaulatan. Selengkapnya pendapat Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. sebagai berikut.

> Kemudian yang lain, mengenai: "Bentuk negara kesatuan dan bentuk pemerintahan republik". Tim Hukum berpendapat bahwa soal bentuk Negara kesatuan dan bentuk pemerintahan republik ini perlu di perjelas. Ada perbedaan antara bentuk negara di satu segi dengan bentuk pemerintahan di segi yang lain. Di dalam rumusan yang asli dari bentuk negara dan bentuk pemerintahan ini tidak dibedakan. Justru dikesankan yang bentuk negara itu adalah republik.
>
> Nah, kami ingin mengusulkan ada perbaikan rumusan, substansinya tetap tetapi rumusan kalimatnya disesuaikan dengan kebiasaan studi akademis di dalam bidang hukum tata negara. Ketika kita berbicara mengenai bentuk Negara, pilihannya adalah negara kesatuan atau federal atau konfederasi, sedangkan bentuk pemerintahan republik atau

[503] *Ibid.*, hlm. 306-307.

> monarki. Nah ini sehingga dengan demikian kami usulkan, poin kedua dalam Pasal 1 Bab I ini mengatur mengenai: "Bentuk negara kesatuan dan bentuk pemerintahan republik". Itu satu poin yang kedua.
>
> Kemudian poin yang ketiga, mengenai negara hukum. Negara hukum memang tidak tercantum dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945, tetapi bisa kita temukan dalam Penjelasan. Karena itu kami menyetujui ide negara hukum ini diangkat menjadi rumusan Batang Tubuh dan masuknya di dalam Bab I ini Pasal 1. Tetapi, supaya dilihat dalam satu napas dengan ide demokrasi atau konsep kedaulatan rakyat kami usulkan perumusannya menjadi satu napas dengan negara hukum dan kedaulatan rakyat. Dengan perkataan lain Bab I Undang-Undang Dasar kita dengan judul "Bentuk Dasar dan Kedaulatan." Kami usulkan berisi tiga, satu pasal tiga ayat
>
> Ayat (1) itu berbicara mengenai: "Dasar negara Pancasila" sebagaimana dirumuskan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar.
>
> Ayat (2) menentukan mengenai: "Bentuk negara kesatuan dan bentuk pemerintahan republik". Sedangkan Ayat (3), menentukan mengenai negara hukum: "Negara Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat". Ini mengenai Bab I.[504]

Mengenai judul bab kekuasaan legislatif, Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. mengusulkan agar penamaan bab-nya didasarkan pada fungsi bukan institusinya sehingga konsisten dengan bab sebelumnya. Kemudian, pelaksana kekuasaan legislatif dilakukan oleh DPR dan DPD. Selengkapnya usulan Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. tersebut adalah sebagai berikut.

> Tim Ahli bidang hukum berpendapat sebaiknya kita memilih fungsi untuk menjadi heading dari bab-bab kita. Oleh karena itu kalau Bab satu tadi berbunyi : "Bentuk, Dasar dan kedaulatan". Bab II-nya kami mengusulkan: "Kekuasaan Legislatif".
>
> Nah kalau ini diterima, maka ada beberapa pasal yang kebetulan pasal-pasal yang menyeluruh sebagian belum dibahas sebagian lagi masih belum bisa ditemukan

[504] *Ibid.*, hlm. 346-347.

> kesepakatannya. Tapi beberapa poin yang sudah mendapat kesepakatan, nomor 1 di dalam kaitannya dengan kekuasaan legislatif ini adalah bahwa: "Bahwa kekuasaan legislatif dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah". Dengan kata lain, kami mendukung ide untuk membentuk parlemen bikameral dengan nama Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah, itu begitu Pak Kyai.[505]

Sebagai konsekuensi dari ide sistem parlemen bikameral, Menurut Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., MPR hanya merupakan forum persidangan bersama antara DPR dan DPD. Forum persidangan tersebut serta hanya mempunyai kewenangan sebatas menetapkan perubahan UUD, dan mengangkat dan memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden. Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. mengatakan sebagai berikut.

> Dengan perumusan demikian ini kami berpendapat, nomor satu struktur parlemen kita sebaiknya di masa yang akan datang kita kembangkan menjadi bikameral dengan konsekuensi MPR sebagai lembaga tertinggi negara itu mengalami penyesuaian. Majelis Permusyawaratan Rakyat akan menjadi nama dari persidangan bersama antara DPR dengan DPD, ini pertimbangannya.
>
> Kemudian yang ketiga, Majelis Permusyawaratan Rakyat yang sudah menjadi forum itu, itu berwenang untuk melakukan dua hal. Jadi, masih ada sisa dari kewenangan yang masih harus diputuskan dalam joint season atau Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai rapat gabungan antara DPR dengan Dewan Perwakilan Daerah itu, yaitu:
>
> Nomor satu, untuk menetapkan perubahan Undang-Undang Dasar.
>
> Dan yang kedua, untuk mengangkat dan memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden.
>
> Yang dimaksud mengangkat di sini, jikalau terjadi pergantian bukan mengangkat dalam arti memilih. Jadi untuk dua hal ini, Tim Hukum berpendapat masih tetap harus diberikan kewenangannya untuk ditetapkan, diputuskan melalui forum bersama DPR dan DPD itu. Ini

[505] *Ibid.*, hlm. 347-348.

mengenai kewenangan dari MPR.[506]

Lebih lanjut, Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. mengusulkan adanya pembedaan fungsi antara DPR dan DPD. Salah satu fungsi yang dapat digunakan untuk membedakan adalah kewenangannya dalam membentuk undang-undang. DPD hanya berwenang menetapkan undang-undang yang berkaitan dengan urusan pusat yakni hubungan luar negeri, pertahanan, keamanan, fiskal dan moneter, peradilan, dan agama. Selain dari hal tersebut menjadi kewenangan DPR. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> ...di bawah Bab kekuasaan legislatif itu DPR juga harus diatur di sini. Nah kami usulkan yang ketiga adalah pembedaan antara DPD dan DPR. Nah dalam hal ini salah satu fungsi yang bisa dijadikan perbedaan antara Dewan Perwakilan Rakyat dengan Dewan Perwakilan Daerah ini adalah kewenangannya untuk membentuk undang-undang.
>
> Kami mengusulkan, undang-undang yang perlu dibentuk yang berkenaan dengan fungsi-fungsi, urusan-urusan yang sudah menjadi urusan pusat, maka itu penetapannya dilakukan di Dewan Perwakilan Daerah. Dalam hal ini ada enam urusan yang diserahkan ke pusat berdasarkan Undang-undang No. 22 Tahun 1999 yaitu Hubungan luar negeri, Pertahanan, kalau bisa kita pisah Keamanan nomor tiga, kemudian Fiskal dan Moneter, keempat Peradilan, kelima Agama.
>
> Lima urusan agama ini apabila memerlukan pembentukan undang-undang maka undang-undangnya itu ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Daerah. Selebihnya DPR. Di luar enam urusan ini maka pembentukkan undang-undangnya dilakukan oleh DPR. Itu pembedaan antara DPD dengan DPR. Tidak, jadi kami mengusulkan demikian, urusan-urusan pusat di *cross*, undang-undang nya harus dibuat oleh DPD, di *cross* begitu sedangkan yang lain oleh DPR.[507]

Selanjutnya Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. juga mengusulkan agar DPRD dan BPK dimasukkan dalam bab kekua-

[506] *Ibid.*, hlm. 348.
[507] *Ibid.*, hlm. 348-349.

saan legislatif. Hal ini merupakan konsekuensi dari perumusan yang didasarkan pada fungsi. Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. mengatakan sebagai berikut.

> ...yang selanjutnya di dalam bab ini kami usulkan juga dimasukkan mengenai DPRD, DPRD juga diatur di sini.
>
> Dan yang terakhir mengenai Badan Pemeriksa Keuangan. Sebagai konsekuensi dari kita menganut perumusan berdasarkan fungsi tadi, maka lembagalembaga yang berkenaan dengan fungsi legislatif, pengawasan di Bab ini juga. Dan dengan demikian Badan Pemeriksa Keuangan sebagai badan ketentuan perumusan pasal-pasalnya dimasukkan di dalam Bab ke II.[508]

Berkaitan dengan masalah yang tercakup dalam bab kekuasaan eksekutif, Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. menyampaikan usul di antaranya mengenai pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan DPA. Untuk pemerintah daerah bisa juga dibuat bab tersendiri. Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. menyampaikan usulan tersebut adalah sebagai berikut.

> Kemudian Bab ke III: "Kekuasaan Eksekutif". Jadi, kekuasaan eksekutif ini nomor 1 mengenai Pemerintahan Pusat. Nomor 2 mengenai Pemerintahan Daerah. Nomor 3 mengenai Dewan Pertimbangan Agung. Masuk di dalam Bab III ini.
>
> Dengan pilihan dengan kemungkinan untuk memberi tekanan mengenai pentingnya pemerintahan daerah.
>
> Bisa juga alternatif kedua adalah khusus mengenai pemerintahan daerah dibuat Bab sendiri, setelah Bab mengenai Kekuasaan Eksekutif. Ini bab yang ketiga, sudah mulai *rewrite*.
>
> Di dalam bab ketiga ini mengenai "Pemerintah Pusat". Mengenai Presiden kami sudah bicara dengan tim bidang politik, kita sepakat apa yang sudah dirumuskan oleh bidang politik, sebagaimana tadi sudah dilaporkan khusus mengenai prosedur pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Kami sudah sama pendapatnya sehingga apa yang tadi disampaikan saya kira saya tidak usah ulang lagi.[509]

[508] *Ibid.*, hlm. 349.
[509] *Ibid.*, hlm. 349.

Sementara itu, berkaitan dengan dalam hal apa Presiden diberhentikan, menurut Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. harus dipertegas dalam rumusannya, yakni mangkat, berhenti atau diberhentikan. Selanjutnya juga ditambahkan ayat yang menerangkan alasan yang dapat dijadikan pertimbangan untuk memberhentikan Presiden. Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. mengatakan sebagai berikut.

> Sebetulnya ada tiga alasan untuk penggantian yang dirumuskan dalam pasal ini. Satu itu mangkat, kedua berhenti sendiri dan yang ketiga itu tidak disebut diberhentikan tetapi disebut tidak dapat melaksanakan kewajiban.
>
> Nah, sebenarnya kalau ini ditafsirkan tidak dapat melaksanakan kewajiban itu adalah kondisi yang memerlukan tindakan, tindakan hukumnya adalah pemberhentian, tindakan hukumnya adalah pemberhentian. Dengan perkataan lain kalau kita lihat dari sudut tindakan hukumnya, sebenarnya Pasal 8 yang lama itu ingin mengatakan Presiden itu dapat diganti dalam masa jabatannya dengan tiga cara: Pertama, kalau dia meninggal tentu tidak perlu diberhentikan lagi, wong sudah meninggal. Yang kedua, kalau dia berhenti sendiri. Yang ketiga, kalau dia diberhentikan oleh lembaga yang berwenang. Oleh karena itu, kami mengusulkan kita pertegas saja rumusannya itu menjadi tiga ini, yaitu : mangkat, berhenti atau diberhentikan. Kemudian, selanjutnya ditambah satu ayat dalam Pasal 8 ini, ayat yang menerangkan mengenai alasan pemberhentian itu. Apa saja alasan yang bisa dijadikan pertimbangan untuk memberhentikan Presiden, itu dalam satu ayat sendiri. Yang salah satunya adalah alasan tidak dapat melaksanakan kewajiban itu.[510]

Menurut Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. alasan pemberhentian Presiden ada dua yakni pelanggaran hukum dan berhalangan tetap misalnya sakit dan hilang ingatan. Hal ini merupakan konsekuensi dari sistem pemilihan Presiden secara langsung dan sistem presidensiil murni. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

[510] *Ibid.*, hlm. 349.

Khusus mengenai prosedur pemberhentian Presiden ini, kami ingin menyampaikan ada tiga point yang kami rumuskan, meskipun tidak ada tertulis di sini, belum tertulis karena baru tadi, jadi catat saja lah.

Nomor satu, alasan pemberhentian; Kedua, proses pengambilan keputusannya untuk pemberhentian itu dan yang ketiga proceeding, *constitutional proceeding*-nya bagaimana? Kami merumuskan alasan pemberhentian itu ada dua, karena kita ingin tren-nya kita ingin menganut sistim presidentil murni, pemilihan Presiden-nya langsung dan selanjutnya *fixed term* gitu, maka Presiden itu di masa yang akan datang jangan lagi dimungkinkan untuk diberhentikan karena alas an politik tapi cukup karena alasan hukum.

Jadi ini kami bedakan alasan pemberhentian dengan proses pengambilan keputusan. Jadi alasan pemberhentiannya ada dua. Nomor satu alasan pelanggaran hukum, kedua, alasan *incapacity*, berhalangan tetap. Dua itu saja. Jadi, kalau dia melakukan pelanggaran hukum, maka itu bisa dijadikan alasan untuk menuntut pemberhentian atau alasan berhalangan tetap, yang tidak dapat melaksanakan kewajiban itu karena sakit dan sebagainya, atau hilang ingatan misalnya. Jadi dua alasan ini bisa dijadikan pertimbangan untuk menuntut pemberhentian.

Kemudian yang kedua, kenapa kami menentukan dua ini, karena begini. Kalau kita mau konsisten pada sistem presidential yang fixed term itu, jangan lagi ada karena pertimbangan pelanggaran politik, pelanggaran kebijakan politik, tapi betulbetul karena pelanggaran hukum saja.

Pelanggaran hukum itupun tidak usah dirumuskan seperti di Amerika itu ada empat jenis pelanggaran pidana, hanya tindak pidana saja. Kalau Perancis dua, Taiwan, Jepang, Philipina lima, kalau tidak salah. Tapi hampir semuanya itu mengaitkannya dengan alasan tindak pidana.

Tetapi, tidak semua negara mengaitkan alasan pelanggaran hukum itu dengan tindak pidana. Ini sering orang salah mengerti, seakan-akan selalu tindak pidana. Jerman tidak. Jerman itu alasannya pelanggaran hukum saja, pelanggaran hukum dan konstitusi. Jadi, apabila kepala pemerintahan, kanselir itu melanggar Undang-Undang Dasar atau melanggar undang-undang federal, maka bisa

di-*impeach*. Nah, kita ini kita dikaitkan dengan sumpah jabatan Presiden, yang rumusan sumpah jabatan presiden itu umum, Undang-Undang Dasar, undang-undang beserta peraturanperaturannya.

Dengan perkataan lain yang bisa dijadikan alasan adalah pelanggaran hukum dalam artian luas, pelanggaran norma hukum. Kedua adalah alasan incapasity tadi, nah ini, ini usul kami.[511]

Mengenai proses pengambilan keputusan pemberhentian Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. juga menyatakan sebagai berikut.

Kemudian proses pengambilan keputusannya, ada dua proses pengambilan keputusan. Satu, keputusan politik melalui parlemen. Yang kedua, keputusan hukum melalui pengadilan.

Sekarang ini ada kisruh ini. Kita ini kisruh di sini. Sekarang dalam menentukan prosedur pengambilan keputusan. Kalau kita mengacu kepada sistem berpikir Undang-Undang Dasar 1945, yang benar adalah seperti yang dilakukan tahun 1967.

Yaitu waktu MPRS memberhentikan Presiden Soekarno, yaitu proses politik di Parlemen dilakukan terlebih dahulu, baru setelah itu proses hukum di pengadilan.

Jadi tidak paralel, tapi seri gitu.

Walaupun itu tidak pernah dilaksanakan oleh Presiden Soekarno, itu soal lain. Tapi Tap MPR No. XXXIII/MPR/1967, itu jelas menentukan bahwa setelah Ir. Soekarno menjadi warga negara biasa, baru proses hukumnya diselesaikan di Pengadilan, walaupun tidak dilaksanakan.

Kita kemarin menentukannya paralel ini oleh DPR. Oleh karena itu, di masa yang akan datang ini harus ditegaskan, bahwa proses pengambilan keputusannya harus keputusan politik di Parlemen, baru setelah itu proses pengadilan, proses keputusan hukum di pengadilan, setelah Presiden menjadi warga negara biasa. Ini poin yang kedua, soal prosedur pengambilan keputusan, sehingga jangan ada lagi nanti orang berpendapat, Presiden tidak bisa diberhentikan karena alasan dia baru diduga, dia harus sungguh-sungguh

[511] *Ibid.*, hlm. 350.

> melanggar dan sunguh-sungguh melanggar itu berarti keputusan hukum.
>
> Jadi selesaikan dulu keputusan di pengadilan, baru keputusan di Parlemen.
>
> Nanti seperti ayam sama telur. Mau memutuskan di pengadilan bagaimana, kalau presidennya masih berkuasa. Masa dituntut oleh jaksa yang anak buahnya sendiri.
>
> Dan ini kekisruhan ini, harus kita selesaikan dengan merumuskan secara tegas proses pengambilan keputusannya dimulai dengan politik dulu, baru hukum.[512]

Selanjutnya mengenai mekanisme pemberhentian Presiden oleh lembaga negara. Menurut Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., Tim Ahli Bidang Hukum bersepakat bahwa yang menuntut DPR sedangkan yang memutus MPR. Prof Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. mengatakan sebagai berikut.

> Kemudian yang terakhir, prosedur proceeding-nya bagaimana? Karena kita sudah menerima prinsip bikameral, ada dua pendapat di sini.
>
> Nomor satu, ada pendapat, yang semula ada dua pendapat, tapi saya perlu laporkan yang menuntut harus dibedakan dengan yang memvonis. Ini prinsip hukum. Itu penting sekali untuk memisahkan dua fungsi ini. Fungsi penuntut dan fungsi pemutus jangan orang yang sama. Kalau itu logikanya, maka DPR yang menuntut, yang memutuskan adalah Dewan Perwakilan Daerah.
>
> Tapi alternatif yang kedua adalah yang menuntut DPR, kemudian yang memutus MPR. Jadi sama-sama lagi. Ini berdebat keras. Akhirnya kami sepakat ya sudahlah kita pilih satu saja yaitu yang menuntut DPR yang memutus MPR. Maka kembalilah tadi kewenangan rapat gabungan itu salah satunya setelah satu yaitu perubahan Undang-Undang Dasar, yang kedua adalah untuk memberhentikan Presiden. Dengan konsekuensi bahwa yang ikut mengambil keputusan itu juga orang anggota DPR, yang menuntut tadi, ikut juga mengambil keputusan di forum bersama di MPR.
>
> Nah ini hal-hal yang sudah kami rumuskan, sudah kami

[512] *Ibid.*, hlm. 350-351.

> sepakati termasuk hal lain yang meskipun belum rinci, ide untuk membentuk Komisi Konstitusi. Ide untuk membentuk Mahkamah Konstitusi Tim Ahli bidang hukum sangat setuju dengan itu dan kami sedang merumuskan kembali ide-ide, masukan-masukan konseptual berkenaan dengan itu.[513]

Prof. Dr. Suwoto Mulyosudarmo, salah satu anggota Tim Ahli Bidang Hukum menyoroti juga eksistensi MPR. Menurutnya, MPR hanya merupakan forum antara DPR dan DPD. MPR merupakan institusi yang terbentuk secara insendentil kemudian mengeluarkan produk hukum. Oleh karena itu, apabila sudah tidak mengeluarkan produk hukum, karena sudah ada DPD dan DPR, keberadaan MPR dihapus saja dalam konstitusi. Prof. Dr. Suwoto Mulyosudarmo mengatakan hal tersebut adalah sebagai berikut.

> ...Saya setuju kalau MPR memang itu adalah sebuah forum, forum antara DPR dan DPD. Ketika DPD dan DPR itu berkumpul itu sebenarnya ada sebuah institusi yang berbentuk secara insidentil.
>
> Atas dasar itulah, kemudian bisa mengeluarkan suatu produk hukum, karena kalau tidak akhirnya tidak ada produk hukum ya sudah sekali saja dihapus saja MPR itu. Cukup DPR dan DPD yang kemudian menghasilkan suatu produk DPR yang disetujui oleh DPD atau kemungkinan yang DPD disetujui oleh DPR. Dan saya kira ini ada alternatif yang menurut saya sangat riskan. Dalam pengertian kita sebenarnya dalam beberapa hal masih ingin mempertahankan eksistensi MPR.
>
> Tetapi untuk memahami MPR itu bukan sebuah lembaga yang punya otoritas seperti masa yang lalu, untuk itulah kalau saya katakan ini adalah sebuah badan kenegaraan yang sifatnya sangat insidentil, sangat sementara. Sehingga aktifitasnya tidak seperti sekarang. Dengan begitu saya kira akan jauh berbeda dengan konsep yang sekarang dan keberadaan MPR dalam konsep yang akan datang.[514]

Prof. Dr. Hasyim Djalal, M.A., salah satu anggota Tim Ahli Bidang Hukum lainnya mempertanyakan ketiadaan keten-

[513] *Ibid.*, hlm. 351.
[514] *Ibid.*, hlm. 408.

tuan dalam konstitusi tentang mekanisme pemilihan Presiden apabila terlibat kasus. Selengkapnya pernyataan tersebut adalah sebagai berikut.

> Kalau di beberapa negara ada *cases*, penentuan waktu pemilihan ditetapkan oleh Perdana Menterinya sendiri. Jadi, pada waktu reputasinya tinggi diadakan pemilihan umum. Di negara-negara *Commonwealth* biasa itu diberi waktu, Kepala Negara itu untuk mengadakan pemilihan umum, sampai satu tahun malah, dia pilih waktunya, kapan dia reputasinya sangat anjlok, ya dia tidak mengadakan apa-apa, ditunggunya saja sampai reputasinya naik gitu.
>
> Nah, situasi demikian itu muncul di dalam diskusi kita kemarin, dalam hal reputasi Presiden atau kepala negara, karena beberapa hal ya, mungkin tidak mendapat dukungan lagi di kalangan masyarakat, dikalangan rakyat yang memilihnya. Itu yang harus kita pikirkan mekanismenya bagaimana itu.[515]

Prof. Dr. Muchsan, S.H. yang juga anggota tim ahli bidang hukum menyatakan tim hukum telah sepakat bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung dari dua paket calon yang diajukan oleh dua partai politik yang memperoleh suara terbanyak atau kursi terbanyak baik di DPR maupun DPD. Usulan ini menurutnya lebih menjamin legitimasi dari rakyat. Prof. Dr. Muchsan, S.H. menyatakan sebagai berikut.

> Sehubungan dengan pemikiran ini maka Tim Ahli berpendapat Presiden dan Wakil Presiden ini dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat dari dua paket calon. Jadi, kita berpendapat pemilihan langsung oleh rakyat dari dua paket calon. Jadi ada empat sebab setiap paket itu meliputi Presiden dan Wakil Presidennya. Sedangkan paket calon tersebut, ini akan diajukan oleh dua parpol yang memperoleh gabungan suara, gabungan kursi yang terbanyak di dalam DPR dan DPD. Jadi, terbanyak baik di DPR maupun di DPD digabung dua-duanya. Ini untuk memenuhi suatu penghindaran dari *second round* sebab dengan pencalonan ini diharapkan memang suara terbanyak itulah yang akan terpilih menjadi Presiden.

[515] *Ibid.*, hlm. 408.

> Dan yang kedua juga untuk memenuhi pemikiran bahwa Presiden akan mendapat legitimasi dari rakyat. Akan kuat dengan legitimasi itu kami kira dapat mengurangi dari faktor kesialan tadi.[516]

Lebih lanjut, Prof. Dr. Muchsan, S.H. menyatakan bahwa pemenang dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yakni apabila memperoleh lebih dari 50% suara pemilih. Kemudian juga memperoleh dukungan suara minimal 20% di setiap provinsi dari dua pertiga daerah pemilihan provinsi seluruh Indonesia. Pernyataan tersebut adalah sebagai berikut.

> Sehubungan dengan pencalonan tersebut maka Presiden dan Wakil Presiden ini satu paket yang dinyatakan terpilih apabila memenuhi persyaratan-persyaratan sebagai berikut. Pertama, maupun lebih dari 50% suara pemilih, 50% tambah 1 berarti suara terbanyak. Yang kedua, Presiden dan Wakil Presiden tersebut sedikitnya 20% suara masing-masing di tingkat provinsi. Jadi 50% tambah 1 masih diberi persyaratan yang cukup berat yaitu sedikitnya minimal 20% suara masing-masing provinsi dari dua pertiga daerah pemilihan propinsi seluruh Indonesia. Jadi, 20% dari masing-masing provinsi dari dua puluh tiga daerah pemilihan provinsi seluruh Indonesia. Cukup berat dan ini semata-mata supaya mendapat legitimasi dari rakyat seluruh Indonesia.[517]

Apabila tidak memenuhi ketentuan di atas, akan dilakukan pemilihan putaran kedua. Adapun yang berhak mengikuti putaran kedua adalah dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh suara terbanyak pada putaran pertama. Untuk putaran kedua ini, Prof. Dr. Muchsan, S.H. mengusulkan agar pemilihan dilakukan oleh Majelis Nasional yang merupakan gabungan antara DPR dan DPD. Selengkapnya penjelasan tersebut adalah sebagai berikut.

> Ada kemungkinan dengan teori tersebut, memang tidak terpenuhi oleh seorang Presiden atau Calon Wakil Presiden. Apabila memang tidak terpenuhi, artinya tidak ada calon yang memenuhi syarat sebagaimana tersebut dalam ayat-ayat sebelumnya, maka akan diselenggarakan pemilihan

[516] *Ibid.*, hlm. 536.
[517] *Ibid.*, hlm. 536.

> Presiden dan Wakil Presiden tahap kedua. Tetapi, pemilihan ini hanya akan diikuti oleh dua calon atau dua orang calon yang mendapat suara terbanyak dalam pemilihan tahap pertama.
>
> Jadi, diadakan suatu *second round* ini apabila memang terpaksa tidak ada yang terpenuhi dan itu akan dilaksanakan oleh apapun istilahnya tadi ada Majelis Nasional, tapi yang kenyataannya adalah perpaduan antara DPR dan DPD. Sekali lagi, ini menampung suatu kedinamisan di dalam bernegara. Apakah ini merupakansatu jangka panjang atau jangka pendek, paling tidak pemilihan tahun 2004 mungkin ini sudah dapat digunakan.[518]

Mengenai masa jabatan Presiden, Muchsan mengusulkan agar lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan. Sedangkan mengenai dalam hal apa Presiden dapat diberhentkan, sama dengan Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., yakni karena meninggal dunia, berhenti atau diberhentikan. Prof. Dr. Muchsan, S.H. mengatakan sebagai berikut.

> Sedangkan masa jabatan Presiden, kita tetapkan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, terbatas untuk satu masa jabatan. Jadi, kita hanya dua kali masa jabatan, tidak mengenal tambahan lagi.
>
> Nah, sedangkan aspek tentang kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden, Tim Ahli sepakat mengatur sebagai berikut. Jabatan Presiden ini akan kosong apabila meninggal dunia, berhenti atau diberhentikan. Jadi, tiga faktor yang dapat menyebabkan kekosongan jabatan Presiden.[519]

Berkaitan dengan kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden secara bersamaan, Prof. Dr. Muchsan, S.H. mengusulkan agar jabatan Presiden diisi oleh Ketua DPR dan Ketua DPD sebagai Wakilnya. Tetapi usulan ini ada persyaratannya yakni sifatnya sementara. Sementara di sini maksudnya Komisi Pemilihan Umum (KPU) selambat-lambatnya dalam waktu tiga bulan menyelenggarakan pemilihan, harus melepaskan

[518] *Ibid.*, hlm. 536-537.
[519] *Ibid.*, hlm. 537.

jabatan legislatifnya dan tidak boleh membuat kebijakan baru. Selengkapnya usulan tersebut adalah sebagai berikut.

> Nah, sekarang permasalahannya, apabila jabatan Presiden dan Wakil Presiden bersamaan dalam waktu yang sama, tidak perlu dalam satu hari itu mungkin juga dalam waktu satu minggu atau satu bulan kosong karena kedua-duannya memang tidak menduduki jabatan Presiden dengan alasan-alasan tadi, meninggal dunia, berhenti atau diberhentikan. Maka Tim Ahli bersepakat, bahwa Ketua DPR dan Ketua DPD masing-masing bertindak sebagai pejabat sementara Presiden dan pejabat sementara Wakil Presiden. Jadi, Ketua DPR-nya itu Presiden sementara, sedangkan Ketua DPD itu pejabat sementara Wakil Presiden. Hal ini bukan berarti bahwa kita memberi kesempatan legislatif mencampuri urusan eksekutif, tetapi dalam hal ini ada persyaratan yang perlu kita kemukakan. Jadi, Ketua DPR dan Ketua DPD yang memangku jabatan Presiden dan Wakil Presiden sekali lagi hanya untuk sementara.
>
> Yang kedua, mereka harus melepaskan jabatan legislatifnya, selama memangku jabatannya itu dia harus melepas jabatan legislatifnya.
>
> Yang ketiga, karena dia merupakan pejabat tidak boleh membuat kebijakan baru. Jadi hanya melangsungkan atau melanjutkan kebijakan dari Presiden dan Wakil Presiden yang lama sebagai yang menjalankan tugas, dia bukan sebagai *policy makers* tapi merupakan hanya suatu *policy player* yang memainkan atau melaksanakan kebijakan-kebijakan dari lembaga ke Presidenan yang lampau. Oleh karenanya, di sini diberi suatu masa limit waktu, yaitu selambat-lambatnya tiga bulan semenjak mereka menduduki jabatan sementaranya itu, maka Komisi Pemilihan Umum menyelenggarakan pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang definitif.[520]

Mengenai alasan dapat diberhentikannya Presiden, Prof. Dr. Muchsan, S.H. berpendapat apabila terjadi pelanggaran sumpah, pengkhianatan terhadap negara, perbuatan korupsi, dan melakukan penyuapan atau perbuatan tercela. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

Yang pertama, apabila terjadi pelanggaran sumpah jabatan

[520] *Ibid.*, hlm. 538.

> Presiden. Meskipun kemarin juga dibahas oleh Prof. Hasyim Djalal, katanya pelanggaran sumpah jabatan yang tidak boleh menerima apapun, katanya sekarang berkembang. Yang tidak boleh diterima itu amplopnya itu haram, tapi isinya halal. Pepatah ini cukup membahayakan. Kedua, Pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara. Ketiga, adanya perbuatan korupsi. Keempat, penyuapan atau perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden.[521]

Prof. Dr. Maria S.W. Sumarjono, S.H., MCL., Wakil Tim Ahli yang juga anggota Tim Ahli Bidang Hukum mengusulkan agar anggota Komisi Yudisial dipilih oleh DPR. Sementara itu, mengenai tugas dari Komisi Yudisial, Maria berpendapat sebatas untuk memilih hakim agung. Prof. Dr. Maria S.W. Sumarjono, S.H., MCL. mengatakan sebagai berikut.

> ....mestinya nanti yang memilih itu anggota DPR, mengingat strategisnya dan sifat neutrality serta impartiality dari Komisi Yudisial ini yang tugasnya adalah untuk memilih para hakim calon-calon Hakim Agung untuk kemudian diserahkan kepada DPR dan dikukuhkan oleh Presiden.
>
> Kemudian pertanyaan yang kedua juga dari Pak Jakob mungkin, apakah tidak seyogyanya juga recruitment para hakim di semua tingkat di luar Hakim Agung ini juga diserahkan saja kepada Komisi Yudisial. Menurut pendapat kami kalau nanti Undang-Undang Nomor 35 tahun 99 berlaku penuh yaitu pengalihan kewenangan administratif dari hakim yang sampai saat ini masih di bawah Pak Lopa, tapi dalam lima tahun nanti akan dipindahkan kepada Mahkamah Agung maka seyogyanya kalau sampai sekarang ini pembinaan mentalnya pada Mahkamah Agung, tetapi teknis finansial administratif masih di Departemen Kehakiman, ini kan lalu akibatnya seperti sekarang, induknya yang mana itu kurang jelas, kami sementara ini berpikir biarlah untuk hakim diluar Hakim Agung itu nanti dilaksanakan oleh Mahkamah Agung.[522]

Lebih lanjut, Prof. Dr. Maria S.W. Sumarjono, S.H., MCL. menyatakan bahwa jumlah hakim konstitusi disesuaikan dengan kebutuhan saja. Adapun mengenai pengawasan hakim agung

[521] *Ibid.*, hlm. 538.
[522] *Ibid.*, hlm. 543-544.

dan hakim konstitusi akan dilakukan oleh dewan kehormatan, tetapi hal ini tidak perlu diatur dalam UUD. Pernyataan tersebut adalah sebagai berikut.

> Kalau kami melihat di dalam Konstitusi di Korea Selatan itu, hakim dari *Constitutional Court* itu *nine judges to serve for a six year renewal to term*. Jadi, sembilan orang yang diangkat dalam waktu enam tahun yang masih bisa diperpanjang. Jadi, ini mungkin idenya juga kayaknya angka sembilan kok bagus, kalau ganjil ini adil, daripada kata Walisongo juga kata Pak Jimly. Jadi, kami tidak keberatan Pak, kalau tidak usah sebut sembilan nanti melihat pada kebutuhannya.
>
> Pak Agun juga menanyakan, mengenai siapa yang melakukan fungsi pengawasan terhadap Hakim Agung dan Hakim Konstitusi, karena dua-duanya itu wewenangnya berbeda walau pun berada di dalam satu istilahnya dalam satu habitat itu. Memang di dalam perubahan kedua di situ ada disebut dewan kehormatan tapi, mungkin Bapak-Bapak melihat wah ini kok malah justru dihilangkan oleh Tim Ahli apakah nggak perlu. Kami berpikir memang perlu, tetapi kalau di dalam Undang-Undang Dasar kok kasihan hakim saja yang harus ada Dewan Kehormatannya. Lha, yang lembaga-lembaga lainnya bagaimana, padahal kami tahu untuk DPR itu ada kode etiknya di dalam Tatib dan sebagainya.
>
> Jadi, Dewan Kehormatan. Tapi kan tidak perlu dicantumkan di dalam Undang-Undang Dasar kayaknya betul yang hakim, betul-betul yang lain-lainnya diam-diam saja, padahal yang lain-lainnya itu juga ada. Jadi alasannya karena mungkin dari Tim Hukum yang adil gitu. Jadi, bukan masalah yang prinsipiil sekali tapi harus ada, tapi tidak perlu dicantumkan.[523]

Prof. Dr. Maria S.W. Sumarjono, S.H., MCL. juga menyinggung kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang (*judicial review*). Menurutnya, supaya tuntas *judicial review* tidak sebatas pada pengujian undang-undang tetapi juga peraturan yang berada di bawahnya. Selengkapnya pandangan Prof. Dr. Maria S.W. Sumarjono, S.H., MCL. tersebut adalah sebagai berikut.

[523] *Ibid.,* hlm. 544.

...mestinya kalau saya lihat Pasal 31 yang dikukuhkan di dalam Pasal 5 Tap III kemarin, itu kan Mahkamah Agung itu masih diberi kewenangan untuk *judicial review* di bawah undang-undang. Ini kok tiba-tiba ada angin baru, angina segar dari Tim Ahli yang mengusulkan sudahlah judicial review itu dari undangundang sampai ke bawahnya itu biar ditangani oleh Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Agung biarlah konsentrasi untuk pencarian keadilan, untuk masyarakat atau untuk rakyat. Yaitu ada empirisnya ada didukung tetapi juga secara filosofinya, kami bisa tegaskan, kami akan jelaskan. Kalau Mahkamah Konstitusi itu hanya yang undang-undang lalu yang di bawah undang-undang itu oleh Mahkamah Agung. Kita harus melihat pada keadaaan peraturan perundang-undangan yang ada sekarang. Kalau yang dilihat itu PP ke bawah itu mungkin ok, mungkin tidak ok. Karena kalau hak uji materiil itu tidak hanya dilakukan secara vertikal dari atas lalu ke bawah, apakah suatu Perda misalnya cocok dengan yang atasnya, tapi juga secara horisontal dengan sesama PP bagaimana. Ini mungkin juga tidak akan tuntas kalau tidak sekaligus dengan undang-undangnya. Penyakitnya itu kan sebetulnya ada di undang-undang. Kami sebutkan contoh. Undang-Undang 41 tahun 1999 tentang Kehutanan yang baru itu menafikan hak masyarakat adat. Di situ itu tidak ada yang namanya hutan adat, yang disebut hutan adat adalah hutan yang terletak di atas kawasan hutan negara, jadi masih ditempel-tempel begitu. Ya, dengan sendirinya sampai ke bawah dia akan menegasikan masyarakat adat. Padahal peraturanperaturan perundangan yang lainnya itu termasuk Undang-Undang Dasar itu mengenai hak-hak masyarakat adat itu ditegaskan. Jadi, menurut pendapat kami supaya tuntas biarlah Mahkamah Konstitusi itu dari Undang-Undang Penyakit pokoknya sampai yang ke bawah itu ditangani oleh satu lembaga.

Lalu yang Mahkamah Agung ini tumpukan perkaranya, kemarin kita baca mengenai Ibu Maryana Sutadi itu beliau sendiri saja pegang masih berapa yang belum selesai, dengan alasan mungkin beliau ini tidak seperti yang lainnya biar cepat begitu, tapi saking telitinya, jadi kalau itu saja masih setengah pingsan mau diserahi lagi ini, saya kira agak..., kita tidak manusiawi juga. Disamping memang di Korea contohnya, itu *Constitutional Court* itu adalah law dan treaty dan semua di bawahnya itu di tangan

Constitutional Court. Jadi kita ini ada juga contohnya bukan mengarang-ngarang sendiri. Pak Tjip juga seperti Pak Agun tadi, ngapain itu angkaangka sembilan itu nggak usahlah nanti kalau tambah dan kurang padahal kalau sudah di Undang-Undang Dasar sama Pak, kami tidak keberatan mengenai hal itu.

Pak Zain ini beliau tidak ada, tapi pertanyaan Pak Zain itu bagus, waktu itu, kenapa hak uji materilnya itu undang-undang, kenapa sih tidak ditulis saja, di bawah Undang Undang Dasar. Kami setuju saja sepanjang kelak nantinya itu yang namanya tap-tap itu tidak ada lagi. Karena besok MPR itu menurut usulan kami, menetapkan perubahan Undang-Undang Dasar disamping mengangkat dan memberhentikan Presiden. Jadi tidak ada lagi di situ peluang untuk membuat Tap-Tap di luar perubahan Undang-Undang Dasar. Kalau untuk saya tidak ada haram biar saja, Pak. Jadi, menurut pendapat kami, tidak keberatan di bawah Undang-Undang Dasar. Lalu beliau tanyakan juga, lalu tata urutan mau ditaruh di mana itu karena sekarang masih ada Tap, Tap III apa di Undang-Undang Dasar atau undangundang?

Sayang Pak Zain tidak ada. Sebetulnya kami cenderung di Undang-Undang saja. Pak Zain itu masuk baliknya sekarang RUU tentang pembuatan undangundang ya disamping formatnya kan tata urutannya bisa diatur di situ. Jadi, kebetulan kami sudah mengintip mengenai RUU nya jadi barang kali letaknya bisa di situ. Itulah yang bisa kami sampaikan.[524]

c. Bidang Ekonomi

Prof. Dr. Mubyarto sebagai Koordinator Tim Ahli Bidang Ekonomi menyampaikan pendapatnya tentang sistem ekonomi yang ada dalam Pasal 33. Menurutnya sistem ekonomi yang diadopsi UUD adalah sistem sosialis. Sedangkan sekarang ini yang berkembang adalah sistem pasar, meskipun sebenarnya masih banyak sistem lain. Oleh karena itu, yang yang paling penting dalam proses perubahan adalah membahas sistem ekonomi yang dapat mewujudkan kesejahteraan. Selengkapnya pernyataan tersebut adalah sebagai berikut.

[524] *Ibid.*, hlm. 544-545.

> ...sebetulnya Pasal 33 itu, itulah pasal yang di dalamnya ada isi sistem ekonomi, meskipun di antara kita. Umumnya berpendapat, tapi sistem yang diterima oleh Pasal 33 adalah sistem yang sosialistis, karena Bung Hatta sebagai penyusun Undang-Undang Dasar itu, itu memang sangat dikuasai oleh faham sosialisme pada waktu sedang belajar di Eropa menjelang kemerdekaan daripada tahun tiga puluhan dan awal empat puluhan.
>
> Sekarang dan kata pasar di situ sama sekali tidak ada, padahal pikiran umum ekonomi itu sistem pasar atau komando. Meskipun saya sendiri tidak terlalu antusias dengan pendapat, seakan-akan hanya dua itu saya kira variasinya, variasinya harus banyak. Jadi tidak hanya dua itu tetapi itu akan kita lanjutkan diskusi itu mengenai sistem ekonomi. Tetapi sebetulnya dalam ekonomi itu ada definisi *political economy is about economic system* sebetulnya bukan about economist bukan tentang ahli-ahlinya tetapi mengenai sistem. Karena sistem itu menggambarkan bagaimana bangsa itu warga bangsa itu berusaha melakukan pekerjaan untuk mencapai kesejahteraan yang lebih tinggi.[525]

Prof. Dr. Bambang Sudibyo, salah satu anggota Tim Ahli Bidang Ekonomi menyatakan bahwa pengaturan ekonomi berkaitan juga dengan pengaturan negara di bidang-bidang lain. Dari penghitungan yang dilakukannya, ternyata pengaturan mengenai politik lebih banyak persentasenya. Prof. Dr. Bambang Sudibyo menyatakan pendapatnya sebagai berikut.

> Yang pertama adalah bagaimana Undang-Undang Dasar itu bisa memenuhi persyaratan *ceteris paribus* bagi teknokrasi ekonomi karena pengaturan manajemen ekonomi itu selalu didasari kepada asumsi ceteris paribus dan itu artinya bagaimana negara mengatur kehidupan politik, bagaimana negara mengatur kehidupan hukum, bagaimana negara mengatur kehidupan sosial dan budaya, faktor-faktor non ekonomi. Kehidupan politik, itu saya hitung ternyata diatur dalam 24 pasal dari 37 pasal Undang-Undang Dasar artinya lebih dari 60% pasal-pasal Undang-Undang Dasar adalah untuk penataan politik.[526]

[525] *Ibid.*, hlm. 308.
[526] *Ibid.*, hlm. 308-309.

Lebih lanjut, Prof. Dr. Bambang Sudibyo menyatakan bahwa pengaturan mengenai permasalahan fiskal, moneter, dan institusi pasar seharusnya lebih banyak. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Ini adalah komentar saya mengenai tidak terpenuhinya hak asumsi ceteris paribus bagi teknokrasi ekonomi. Kemudian bagi teknokrasi ekonomi itu sendiri saya melihat ada empat area yang perlu diatur yang pengaturannya itu minim sekali sekarang. Yang pertama, adalah permasalahan fiskal yaitu manajemen keuangan dan kekayaan negara. Manajemen keuangan negara sudah diatur di Pasal 23 dan 34. Dan ini menjadi dasar dari kebijakan fiskal pemerintah sekarang, landasan konstitusional, tetapi manajemen kekayaan negara sama sekali tidak disebut-sebut di dalam Undang-Undang Dasar 1945 kecuali barangkali secara *indirect* sekali di Pasal 33 Ayat (3) bahwa bumi, langit, air, dan sebagainya dikuasai sepenuhnya oleh negara. *Very indirect* ya, tetapi Pasal yang lebih direct mengenai kekayaan Negara ini sama sekali tidak diatur. Jadi artinya apa, kebijakan fiskal kita itu hanya sekarang mendapatkan separuh dari dasar konstitusional yang diperlukan, separuh lagi tidak ada dasar konstitusional.
>
> Kemudian permasalahan moneter. Undang-Undang Dasar 1945 sama sekali tidak mengatur, tidak memberikan dasar konstitusional bagi teknokrasi di bidang moneter. Sudah ada upaya untuk memasukkan apa pasal tentang Bank Indonesia dan tentang mata uang Republik Indonesia, saya sudah melihat itu tapi di Undang Undang Dasar 1945 itu belum diatur.[527]

Oleh karena itu, Prof. Dr. Bambang Sudibyo mengusulkan agar ada bab atau pasal tersendiri mengenai pasar. Bab tentang pasar tersebut salah satunya mengatur intervensi negara. Usulan tersebut adalah sebagai berikut.

> Kemudian satu lagi adalah masalah intervensi oleh negara terhadap pasar. Ini barangkali, bisa diatur sendiri atau bisa diatur di dalam Pasal atau Bab tentang pasar. Jadi saya melihat itu. Dari segi teknokrasi ekonomi, hanya kebijakan fiskal saja yang diatur oleh Undang-Undang Dasar dan

[527] *Ibid.*, hlm. 309-310.

itupun baru separuh.[528]

Lebih lanjut, Prof. Dr. Bambang Sudibyo juga mengusulkan agar dalam UUD mengatur larangan terhadap konsentrasi kekuatan politik yang juga menguasai kekuatan ekonomi. Berikut selengkapnya pendapat tersebut.

> Satu hal yang barangkali mengenai pasar, itu barangkali perlu sekali diatur, mengenai dikapling, antara kekuatan ekonomi dengan kekuatan politik. Kekeliruan Orde Baru adalah bahwa mereka memberikan peluang bagi kekuatan ekonomi itu untuk sekaligus menjadi kekuatan politik.
>
> Bagaimana Undang-Undang Dasar itu bisa melakukan dikapling bahwa konsentrasi kekuatan ekonomi itu boleh-boleh saja asal tidak berlebihan demikian juga dengan konsentrasi kekuasaan politik itu boleh-boleh saja tetapi yang tidak boleh adalah bahwa konsentrasi kekuatan politik sekaligus menjadi konsentrasi kekuatan ekonomi, karena cenderung itu korup sekali.[529]

Dr. Sri Mulyani sebagai Sekretaris Tim Ahli Bidang Ekonomi menguraikan laporan Tim Ahli Bidang Ekonomi. Pertama, timnya memandang pengaturan bidang ekonomi sudah cukup baik diatur dalam UUD 1945, persoalannya hanya pada pengaturan di bawah dan implementasinya. Kedua, timnya sepakat mempertahankan Pembukaan UUD 1945, hanya yang perlu dielaborasi adalah makna yang relevan dengan bidang ekonomi. Selengkapnya uraian tersebut adalah sebagai berikut.

> Di dalam laporan yang saya sampaikan siang hari ini ada tiga bagian. Pertama, sebetulnya pada saat kita memandang tugas dari Tim Ahli sendiri mengenai apakah perlu kita memang atau apakah diharuskan keluar dengan suatu hasil mengamendemen Undang-Undang Dasar 1945? Terutama untuk bidang ekonomi. Pemikiran itu disampaikan oleh Pak Mubyarto, karena Pak Mubyarto menganggap bahwa Undang-Undang Dasar 1945 bidang ekonomi barangkali sudah cukup baik, sudah cukup appropriate dan mencukupi di dalam memberikan landasan bagi pengelolaan ekonomi Indonesia saat ini dan yang akan datang.

[528] *Ibid.*, hlm. 310.
[529] *Ibid.*, hlm. 310.

> Perkara bahwa apa yang terjadi selama ini lebih merupakan suatu kekurangan di dalam peraturan dan rambu-rambu di dalam implementasinya, itu yang kira-kira muncul. Jadi, ada pemikiran apakah memang harus keluar dengan suatu usulan untuk amendemen, kalau seandainya yang sekarang ini pun sudah dianggap cukup baik.
>
> Bagian yang kedua sebenarnya di dalam memandang tugas kami ini, Tim Ahli mengatakan bahwa barangkali karena memang sudah ada keputusan dari MPR untuk tetap mempertahankan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yang tadi dikatakan oleh Pak Mubiyarto berisi berbagai tujuan-tujuan mulia dan nafas kehidupan yang ingin mewarnai kehidupan bangsa Indonesia, maka yang diperlukan adalah kita perlu melihat secara lebih detail dengan berbagai elaborasi mengenai sebetulnya apa amanat implisit maupun eksplisit yang ada di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang relevan dengan pengelolaan ekonomi nasional.[530]

Lebih lanjut, Dr. Sri Mulyani menyampaikan timnya juga akan melihat baik dari institusi ekonomi maupun sistem ekonomi yang baik untuk dituangkan dalam perubahan UUD 1945 sebagai landasan konstitusional di dalam pengelolaan ekonomi. Uraian selengkapnya sebagai berikut.

> Bagian ketiga, di mana Pak Didik Rachbini maupun mungkin to some extend Pak Syahrir mengatakan bahwa kita melihat atau Bu Sri Adiningsih jadi saya tidak melihat ada kelompok Jogja atau Jakarta sebetulnya. Karena Bu Adiningsih sebetulnya lebih kosmopolitan, mengatakan bahwa mungkin kita melihat persoalan bangsa dan persoalan ekonomi secara menyeluruh dengan berbagai aspek yang perlu dipertimbangkan. Apakah itu dari aspek pelaku ekonomi, institusi ekonomi, sistem ekonomi. Kita melihat dan membayangkan dan menganalisanya secara komprehensif. Dan dari situ kemudian akan muncul bagian mana yang harus dituangkan di dalam Undang-Undang Dasar sebagai landasan konstitusional di dalam pengelolaan ekonomi. Itu kira-kira satu bagian waktu kita bicara mengenai bagaimana kita memandang tugas yang diberikan oleh PAH I pada Tim Ahli.[531]

[530] *Ibid.,* hlm. 311.
[531] *Ibid.,* hlm. 311-312.

Dr. Sri Adiningsih dari Tim Ahli Bidang Ekonomi menyatakan bahwa asas kekeluargaan dalam Pasal 33 harus dipertahankan. Penyalahgunaan asas tersebut tidak bisa dijadikan alasan untuk menghilangkannya dari konstitusi. Dr. Sri Adiningsih mengatakan hal tersebut adalah sebagai berikut.

> Pendapat yang ingin mempertahankan Pasal 33 sependapat, bahwa asas kekeluargaan telah disalahgunakan dan ditafsirkan sebagai asas keluarga selama Orde Baru berarti keluarga Soeharto. Tetapi justru argumentasi ini menjadi amat lemah karena kalau asas kekeluargaan telah disalahgunakan maka penyalahgunaan inilah yang salah bukan asasnya. Sekarang dalam era reformasi, keluarga Soeharto yang telah menyalahgunaan asas tersebut telah dihukum dan terus akan diadili maka tidak perlu asas dan pasalnya dihukum dengan menggusurnya dari konstitusi.[532]

Lebih lanjut, Dr. Sri Adiningsih mengusulkan agar dalam perubahan UUD di bidang ekonomi diterapkan sistem ekonomi pasar yang berwatak sosial. Artinya bukan sistem ekonomi yang etastik maupun liberal. Usulan tersebut adalah sebagai berikut.

> Dalam amendemen Undang-Undang Dasar 1945 bidang ekonomi ada keinginan keras untuk menegaskan diterapkannya sistem pasar, tetapi sistem pasar sosial. Artinya sistem ekonomi bukan lagi sistem ekonomi yang etatistik yang segalanya serba dikuasai oleh negara, tetapi juga bukan sistem pasar liberal yang membolehkan berkembangnya liberalisme gontokan bebas atau *free fight liberalism*.
>
> Dalam GBHN-GBHN selama enam REPELITA selalu tercantum asas demokrasi ekonomi dengan tiga ciri negatifnya, yaitu :
>
> 1. Etatisme,
> 2. *Free fight liberalism,* dan
> 3. Monopoli yang merugikan masyarakat.[533]

Mengenai Penjelasan Pasal 33 UUD 1945 yang di dalam-

[532] *Ibid.*, hlm. 413.
[533] *Ibid.*, hlm. 413.

nya terkandung demokrasi ekonomi, Dr. Sri Adiningsih juga mengusulkan agar dimasukkan dalam Pasal. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Kata demokrasi ekonomi yang dihilangkan dari penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 memang diusulkan untuk dimunculkan dalam batang tubung Undang- Undang Dasar yang merupakan tambahan ayat, Pasal 33 lama yang tidak diubah.
>
> Demikian, lima kali pertemuan bidang ekonomi menyampaikan dua versi pendapat anggota yang tidak berhasil disatukan karena masing-masing pihak tetap pada pendiriannya. Namun ketidak sepakatan hanyalah menyangkut Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 tidak mengenai Pasal-Pasal 23, 27, dan 34 yang disepakati untuk disempurnakan.[534]

Dr. Sjahrir, anggota Tim Ahli Bidang Ekonomi menyatakan bahwa keterpurukan bangsa Indonesia adalah karena pasal-pasal di bidang-bidang ekonomi terlalu multi interpretatif, sehingga dalam pelaksanaannya penguasa menginterpretasikan sesuai kepentingannnya. Selengkapnya pernyataan tersebut adalah sebagai berikut.

> Jadi, apa yang benar-benar membuat kita terpuruk selama ini adalah multi interpretatifnya pasal-pasal yang ada di dalam Konstitusi kita. Begitu rupa sehingga praktis di dalam realitas interpretasi yang terbenar adalah interpretasi yang berkuasa.
>
> Jadi walaupun Pasal 33 itu dan saya pernah berbicara, saya beruntung dengan almarhum Bung Hatta jelas sekali syarat dan ide-ide sosialisme. Dalam bentuk usaha yang dia idealkan koperasi tetapi kemudian itu telah dirubah begitu rupa dalam realitas oleh Pak Harto. Dan dalam hal ini sehingga yang terjadi justru adalah korupsi, kolusi, dan nepotisme, ini faktanya.
>
> Bung Karno yang mengatakan dalam Dekritnya waktu itu ingin kembali kepada Undang-Undang Dasar 1945, he would not careless bahwa itu menciptakan suatu sistem ekonomi apa? Karena memang dalam benak beliau saat itu tidak ada masalah soal sistem ekonomi. Bahkan ketika beliau

[534] *Ibid.*, hlm. 413.

> mengeluarkan Dekrit Ekonomi, Dekom yang sebetulnya arah dari mulai munculnya suatu sistem ekonomi pasar di torpedo langsung oleh beliau sendiri pada pidato-pidato berikutnya, inilah faktanya.[535]

Lebih lanjut, Dr. Sjahrir menjelaskan tentang ekonomi kerakyatan dan ekonomi pasar. Ekonomi kerakyatan yang dipraktikkan selama ini memang mendukung rakyat tetapi tidak tidak meningkatkan perekonomian rakyat. Sementara ekonomi pasar dianggap anti rakyat. Padahal menurutnya keterpurukan ekonomi Indonesia lebih karena dimonopoli oleh penguasa. Dr. Sjahrir menjelaskannya sebagai berikut.

> Saudara-saudara. Saya mau bicara tentang suatu yang betul-betul sangat emosional yaitu ekonomi kerakyatan. Ini betul-betul benderanya dibawa. Sebetulnya dahulu oleh Pak Mubyarto tetapi secara praktek kekuasaan itu dicoba oleh Pak Adi Sasono. Dan apa yang kita lihat, ada teman kita dari Fraksi Partai Daulat Umat, apa yang terjadi pada fase itu adalah suatu kegiatan yang mendukung rakyat tetapi tidak dalam konstalasi yang diharapkan di dalam suatu kehidupan perekonomian.
>
> Dia membuka sesuatu kelemahan yang mendasar dari kita sebagai manusia Republik Indonesia yaitu kita sangat mampu menderita tetapi tidak mampu menahan godaan kekuasaan.
>
> Tolong saya ingin bertanya, apakah ekonomi pasar itu anti rakyat? Kegagalan selama 30 tahun masa Soeharto itu justru karena pasar didistorsi habis oleh monopoli yang dIbuat oleh Soeharto. Oleh regulasi yang dIbuat begitu rupa sehingga setiap proyek pada level yang paling rendah sekalipun harus berhadapan dengan keluarga dan kroni beliau, itu faktanya.[536]

Prof. Dr. Didik J. Rachbini, yang juga anggota Tim Ahli Bidang Ekonomi menyikapi perbedaan pemikiran antara Dr. Sjahrir dan Prof. Dr. Murbyarto. Menurutnya perbedaan keduanya akan ketemu ketika sudah dirumuskan institusionalisasi dari ekonomi. selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

---

[535] *Ibid.*, hlm. 574.
[536] *Ibid.*, hlm. 574.

> ....sekarang kemudian susah untuk memisahkannya. Saya kira perbedaannya cuma di situ. Tapi juga perdebatan ini sangat kaya, karena nanti ujung-ujungnya kemana instusionalisasi dari ekonomi itu akan diwujudkan.
>
> Saya kira nggak apa-apa dicatat dan politiklah yang akan memilih untuk nanti menentukan.[537]

d. Bidang Pendidikan

Dr. Willy Toisuta sebagai Koordinator Tim Ahli Bidang Pendidikan menyoroti tentang tujuan pendidikan. Menurutnya dalam merumuskan tujuan pendidikan tidak perlu mempertentangkan filosofis negara kebangsaan dan negara kesejahteraan. Pendapat tersebut selengkapnya sebagai berikut.

> ...kita berpegang pada landasan atau filosofi tentang negara kebangsaan, negara kesejahteraan ini. Dan berpendapat dengan sungguh-sungguh bahwa keduanya ini diperlukan dan bukan dipertentangkan terutama dalam merumuskan tujuan pendidikan nasional. Dan hal ini adalah sejalan dengan isi Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.[538]

Lebih lanjut, Dr. Willy Toisuta mengusulkan agar ada pemisahan yang tegas antara bab tentang pengajaran dan pendidikan. Sedangkan mengenai pendidikan dalam arti moral dan nilai-nilai spiritual dimasukkan dalam bab tentang pendidikan agama dan budaya. Mengenai penyelenggaran pendidikan, warga negara berhak memperolehnya sedangkan pemerintah berkewajiban menjamin dan mengupayakannya. Selengkapnya usulan dan penjelasan tersebut adalah sebagai berikut.

> ...kami juga bersepakat untuk merumuskan bahwa di dalam Undang-Undang Dasar ini perlu ada pemisahan secara jelas antara Bab tentang Pengajaran dan Bab tentang Pendidikan. Dan diusulkan agar pendidikan dalam arti moral dan nilai-nilai spiritual dimasukkan dalam Bab tentang Pendidikan Agama dan Budaya.
>
> Dan tentang soal ini adalah pembicaraan kita di kampus bahkan untuk mengadakan pembicaraan secara lebih intensif dan khusus dengan bidang kebudayaan dan

[537] *Ibid.*, hlm. 579.
[538] *Ibid.*, hlm. 313.

agama.

> Kami berpendirian dan sepakat bahwa dalam rangka pemikiran-pemikirantersebut sebelumnya, setiap warga negara memiliki hak untuk mendapatkan pengajaran dan dalam hal ini perlu ada jaminan agar hak tersebut benar-benar diperoleh. Dalam rangka itu ada kewajiban dari pemerintah untuk mengupayakan dan menyelenggarakan suatu sistem pengajaran nasional yang diatur dengan undang-undang. Bingkai ini sebagaimana didiskusikan pagi tadi, bingkai yang demikian tadi itu tidak akan mengeliminasi hak masyarakat untuk turut menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran nasional.[539]

Dr. Willy Toisuta juga menyoroti tentang sistem pengajaran nasional. Menurutnya dalam penyelenggaraan sistem pengajaran nasional harus diterapkan prinsip-prinsip yang pluralistis, non diskriminatif, demokratis dan kesatuan, sebagai berikut.

> Lalu yang terakhir, kami berpendirian dan sepakat bahwa dalam penyelenggaraan sistem pengajaran nasional harus diterapkan prinsip-prinsip yang mengakomodasi hal-hal, prinsip-prinsip pluralitas, non diskriminatif, demokratis, dan kesatuan bangsa.[540]

Dr. Jahja Umar, sekretaris Tim Ahli Bidang Pendidikan berbicara mengenai pengaturan anggaran pendidikan. Menurutnya anggaran pendidikan agar secara eksplisit dimasukkan dalam pasal. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Pertama adalah mengenai masalah anggaran. Sebetulnya, kami dari Tim Ahli Pendidikan ini yang paling diharapkan sebetulnya kalau bisa secara eksplisit itu terlihat di dalam Undang Undang Dasar.[541]

Lebih lanjut, Dr. Jahja Umar mengusulkan rumusan tentang hak warga negara untuk mendapat pendidikan dan kewajiban negara menyelenggaran pendidikan. Selengkapnya rumusan tersebut adalah sebagai berikut.

---

539 *Ibid.*, hlm. 313-314.
540 *Ibid.*, hlm. 314.
541 *Ibid.*, hlm. 445.

> ...di dalam Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan "Setiap warga negara berhak mendapatkan pengajaran", tapi karena ada hal begini, lalu kami mengusulkan di sini dengan sengaja, bahwa di Ayat (2) mengatakan: "Pemerintah dan masyarakat mengupayakan dan menyelenggarakan suatu sistem pengajaran nasional yang bermutu". Artinya, kalau ada hak untuk mendapatkan pengajaran itu yang bermutu dan ada kualifikasinya, bukan sekedar kalau sudah 99% angka partisipasi anak-anak di sekolah, semua sudah bergembira.[542]

Mengenai pencantuman prosentase anggaran pendidikan, Dr. Jahja Umar berpendapat sebaiknya dimasukkan dalam perubahan UUD. Meskipun menurutnya ini merupakan pilihan. Jahja mengatakan sebagai berikut.

> Mungkin barangkali untuk negeri kita, explisitness dari berapa persennya ini apa tidak lebih baik kalau itu dimasukkan di dalam misalnya dalam Undang-Undang Sistem Pengajarannya atau di dalam perda-perda yang ada di dalam setiap provinsi atau kabupaten. Ini suatu pilihan-pilihan juga, tidak selalu harus di dalam Undang-Undang Dasar itu sendiri.[543]

Prof. Dr. Wuryadi, M.S., salah satu anggota tim ahli bidang pendidikan menanggapi pencantuman anggaran pendidikan secara eksplisit dalam perubahan. Menurutnya besarnya prosentase nantinya mungkin lebih didasarkan pada pertimbangan politis. Selengkapnya tanggapan tersebut adalah sebagai berikut.

> Kalau tadi Pak Soedijarto mengharapkan APBN itu tidak seperti sekarang yaitu sebagian untuk membayar hutang, maka mungkin anggaran belanja itu memang belanja bukan membayar hutang, mungkin kita akan bisa memproyeksikan itu sebagai bagian dari tanggung jawab anggaran belanja negara. Tetapi kalau sekarang ini sebagian harus membayar hutang, bunga dan sebagainya maka kita anggap ukuran 20% dari anggaran belanja negara itu akan sangat riskan. Dan itu menyebabkan kami lalu tadi berpikir ini bukan bagian dari kebenaran akademis kita, yaitu mungkin kebenaran politik yang mungkin bisa disepakati oleh

[542] *Ibid.*, hlm. 446.
[543] *Ibid.*, hlm. 446.

> teman-teman dari PAH I. Tetapi kami dari sisi akademik sulit untuk mengalokasikan itu di dalam pikiran-pikiran yang sifatnya praktis, akan tetapi masuk di dalam ukuran-ukuran normatif. Lalu, kami merasa masukkan saja satu footnote di dalamnya satu pengertian bahwa itu diatur di dalam undang-undang, besarannya bisa saja melalui tiap-tiap daerah, itu bisa berbeda-beda.[544]

Prof. Dr. Wuryadi, M.S. juga menanggapi tentang tanggung jawab pendidikan. Menurutnya tanggung jawab pendidikan tidak hanya pada pemerintah tetapi juga masyarakat dan keluarga secara proposional. Sehingga mengenai tanggung jawab pendidikan tidak perlu dirumukan dalam perubahan. Prof. Dr. Wuryadi, M.S. mengatakan sebagai berikut.

> Kemudian yang terakhir, yang kami ingin komentari adalah yang Ayat (4), yaitu Pak Soedijarto menyinggung dengan sangat tajam. Pendidikan dilaksanakan bersama secara bertanggung jawab dan harmonis. Tetapi tidak berarti bertanggung jawab dan harmonis lalu bagi rata, kita juga mesti melihat bahwa bertanggung jawab itu mesti proposional. Dan saya kira yang lebih banyak bertanggung jawab adalah pemerintah di dalam pengusahaan biaya, akan tetapi tanggung jawab yang lain saya kira masyarakat dan keluarga itu sama. Sekarang seperti yang terjadi tidak dicantumkan semacam ini seolah-olah produk pendidikan itu hanya tanggung jawab pemerintah, lalu kita gugat pemerintah melalui sistem pengajaran yang ada atau sistem per sekolahan yang ada. Padahal, mungkin justru ketimpangan-ketimpangan itu sumbernya bukan di sekolah lagi, tetapi juga di keluarga dan mungkin di masyarakat. Nah, tanggung jawab semacam inilah yang mungkin perlu kita sampaikan supaya ini tidak hanya diterjemahkan sebagai sesuatu tanggung jawab sama rata mengenai pembiayaan, tetapi juga tanggung jawab moral dan sebagainya.[545]

e. Bidang Agama, Sosial, dan Budaya

Dr. Komaruddin Hidayat, Sekretaris tim ahli bidang agama, sosial, dan budaya menyatakan khusus mengenai pem-

[544] *Ibid.*, hlm. 449.
[545] *Ibid.*, hlm. 450.

bahasan tentang agama akan berkaitan dengan relasi antara agama dan negara termasuk di dalamnya hak asasi manusia. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> ...kelihatannya agama itu sederhana. Tetapi ibarat jarum jam, jarum jam itu kan kelihatannya sederhana tetapi dibalik jarum jam itu adalah satu sistem, ada satu sistem yang tidak sederhana itu. Oleh karena itu sedikit ada keraguan ketika kita berbicara agama apakah pendekatan kita argumentatif rasional karena pada akhirnya kadang-kadang keputusan akhir kalau sudah berbicara agama itu emosi yang berbicara begitu. Oleh karena itu mungkin ke depan perlu kita cermati betul dengan mempertimbangkan pengalaman diberbagai negara lain, juga pengalaman kita berbangsa dan bernegara bermasyarakat akhir-akhir ini, mungkin kita perlu sedikit kontemplatif bagaimana merumuskan agama dan negara.
>
> Ada enam pertanyaan pokok. Pertama, bagaimana mencari format yang tepat hubungan agama dan negara. Yang kedua, mestikah agama harus mengatur Negara dan negara harus mengatur agama. Ini beberapa pertanyaan hipotesis. Ketiga bagaimana hubungan agama dan hak asasi manusia, sebab demi hak asasi manusia ini mungkin bisa sedikit benturan dengan agama. Atas nama hak asasi manusia kita boleh beragama dan tidak misalnya. Oleh karena itu bagaimana hubungan agama dengan hak asasi manusia.[546]

Berkaitan dengan masalah-masalah di bidang agama, Dr. Komaruddin Hidayat menawarkan beberapa solusi. Pertama, relasi antara agama dan negara harus tetap dipertahankan tetapi hubungan tersebut bersifat administratif. Kedua, Pembukaan UUD 1945 juga tetap dipertahankan. ketiga, tidak mengubah substansi Pasal 29 Ayat 1. Keempat, setiap warga negara harus berketuhanan. Kelima, tidak perlu ada dikotomi antara agama dan HAM. Keenam, Pancasila tetap sebagai dasar negara. Ketujuh, agama tidak menjadi alat legitimasi politik. Solusi yang ditawarkan tersebut selengkapnya sebagai berikut.

> Pertama, solusi yang kami tawarkan, satu hubungan agama dan negara harus tetap dipertahankan. Namun hubungan itu bersifat administratif. Negara tidak jauh mencampuri

[546] *Ibid.,* hlm. 314-315.

urusan internal setiap agama, negara dan agama harus mengakui kenyataan obyektif pluralisme masyarakat Indonesia. Jadi, ada satu formula yang relatif baku. Negara kita bukan theokrasi, bukan juga sekuler, tetapi bukan juga bukan-bukan harus begitu.

Kedua, Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tetap dipertahankan. Ketiga, Pasal 29 Ayat (1), "negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa", tidak diamendemen sejalan dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Keempat, sebagai negara yang berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa ini juga maka konsekuensi logisnya, negara tidak memberikan tempat kepada warganegara yang tidak berketuhanan. Tetapi yang berketuhanan kan negaranya sedangkan individunya boleh tidak beragama misalnya. Jadi yang "Ketuhanan itu" individunya atau negaranya atau rakyatnya atau apa, ini mungkin redaksinya perlu juga dibicarakan nanti begitu.

Idealnya, agama dan hak asasi manusia tidak mesti diberhadap-hadapkan.

Hak Asasi Manusia merupakan sebagian dari ajaran setiap agama karena itu ajaran agama dan hak asasi manusia harus saling memperkuat antara satu dengan yang lain. Lagi-lagi ini berapa hal yang masih kita bicarakan lebih lanjut nantinya.

Keenam, Indonesia harus dipertahankan sebagai negara Pancasila, yaitu satu negara yang memberikan peran agama di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Bukan negara sekuler yang memisahkan secara total antara negara dan agama. Bukan pula negara agama yang menjadikan agama sebagai dasar kekuasaan dan kedaulatan.

Ketujuh, fungsi agama dalam negara yaitu agama harus mampu menjalankan fungsi kritis terhadap negara, dan sedapat mungkin dihindari agar menjadi alat legitimasi politik. Tapi mungkin ini mungkin posisi bukan dalam undang-undang tetapi ada satu spirit ada misi sebagaimana diatur sedemikian rupa agar agama tidak telalu jauh mencampuri logika negara karena hemat saya logika negara dan logika agama itu beda. Logika negara modern itu demokratis rasional. Logika agama akan terhadap emosional, logikanya logika massa kadang-kadang di

manapun terjadi. Ini bagaimana menyatukan antara logika agama dan logika negara modern.[547]

Lebih lanjut, Dr. Komaruddin Hidayat mengusulkan ketentuan tentang kebebasan beragama tidak perlu diatur dalam bab agama karena sudah diatur dalam bab tentang HAM, sehingga bab agama cukup satu pasal dan dua ayat saja. Kalau ayat 1, Dr. Komaruddin Hidayat mengusulkan agar dipertahankan. Usulan-usulan tersebut selengkapnya sebagai berikut.

> Delapan agar diadakan undang-undang yang secara khusus mengatur hubungan antar umat beragama. Sembilan, Pasal 29 cukup hanya dua ayat karena masalah kebebasan beragama juga termuat dalam Pasal 28E dan seterusnya ini bisa kita refer nanti. Lalu, redaksi yang diusulkan, Pasal 29 Ayat (2) "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu". Kata "kepercayaannya" itu diusulkan untuk dipertimbangkan dibuang, mengapa? Karena kata kepercayaan sering menimbulkan interprestasi yang krusial, sehingga usulannya negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agamanya, misalnya. Jadi, kata "kepercayaan" dihilangkan. Bidang sosial budaya agama dan budaya itu sangat berkaitan, agama melahirkan, mempengaruhi budaya, tetapi budaya juga masuk dalam mempengaruhi. Bagaimana menafsirkan berperilaku dalam agama sehingga Indonesia ini, perilaku kita itu beragama tidak? Atau berbudaya tidak? Atau janganjangan tidak beragama dan berbudaya kalau kita lihat begitu, sebab antara agama dan budaya ini saling berkait-kaitan.[548]

Mengenai pengaturan di bidang agama dalam Pasal 29 UUD 1945, Prof. Dr. Azyumardi Azra, Koordinator tim ahli bidang agama, sosial dan budaya sependapat dengan Dr. Komaruddin Hidayat yakni cukup terdiri dari dua ayat saja. Ayat 1 tetap dipertahankan sedangkan ayat dua rumusannya disempurnakan. Prof. Dr. Azyumardi Azra mengatakannya sebagai berikut.

---

[547] *Ibid.*, hlm. 315-316.
[548] *Ibid.*, hlm. 316.

> Jadi, Pasal 29 Ayat (1) berbunyi: "Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa", ini sebetulnya tentu saja bunyi aslinya demikian jadi tidak diamendemen, karena ini sejalan dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Kemudian ditambah dengan Pasal 29 Ayat (2) yang sepertinya juga sudah ada, tetapi kita sempurnakan bunyinya yaitu menjadi: "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agama-agamanya."
>
> Jadi, yang hilang di situ adalah kepercayaan dan kepercayaannya karena kepercayaan ini sering menimbulkan miss-interpretasi dan kerancuan itu. Jadi singkatnya begitu dalam bidang agama.[549]

Lebih lanjut, Prof. Dr. Azyumardi Azra mengusulkan mengenai pengaturan di bidang sosial dan budaya dalam UUD. Menurutnya pengaturan tersebut terdiri dari dua ayat saja. Usulan tersebut selengkapnya sebagai berikut.

> Kemudian, bidang sosial budaya kita juga mengusulkan menjadi dua ayat. Pasal 32. Yang pertama adalah Pasal 32 Ayat (1): "Pemerintah memajukan kebudayaan nasional Indonesia dengan tetap memelihara dan memajukan kebudayaan daerah". Kemudian Pasal 32 Ayat (2): "Pemerintah menjamin dan memajukan kebebasan daerah dan warga negara untuk mengembangkan kebudayaannya".[550]

6. Pembentukan Komisi dan Pimpinan Komisi A Majelis

Setelah PAH I BP MPR melaporkan hasil kerjanya pada Rapat BP MPR RI Ke-5, 23 Oktober 2001. Selanjutnya, pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR RI Ke-5 (lanjutan) 4 November 2001, muncul kesepakatan untuk membentuk Komisi-Komisi MPR.

Sebelumnya, pada kesempatan yang sama Rapat terlebih dahulu mendengarkan Pemandangan Umum fraksi-fraksi MPR terhadap Rancangan Putusan MPR hasil BP MPR. Secara garis

[549] *Ibid.*, hlm. 340.
[550] *Ibid.*, hlm. 340-341.

besar, dalam pemandangan umum itu, tumbuh semangat yang sama untuk melanjutkan pembahasan dan perubahan terhadap UUD 1945.

Selain itu juga, masih banyaknya permasalahan-permasalahan kebangsaan yang belum diakomodir oleh MPR. Permasalahan tersebut tidak hanya terkait perubahan UUD 1945, tapi juga perlu adanya musyawarah untuk mencapai mufakat terkait beberapa ketetapan-ketetapan MPR yang telah dirancang.

Oleh karena itu, Amien Rais selaku Ketua Rapat pada saat itu menyampaikan pernyataan sebagai berikut.

> Jadi tadi semua sepakat akan ada empat Fraksi. Maaf, empat Komisi. Jadi sudah terlalu penat mungkin ya. Empat Komisi: Komisi A, bertugas musyawarahkan dan mengambil keputusan terhadap Rancangan Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan usul rancangan Tap MPR tentang Komisi Konstitusi.
>
> Dan Komisi B, bertugas memusyawarahkan dan mengambil putusan terhadap suatu Rancangan Ketetapan MPR tentang Etika Kehidupan Berbangsa, Bernegara dan Bermasyarakat.
>
> Dua Rancangan Ketetapan MPR tentang Visi Indonesia Masa Depan ketika Rancangan Tap MPR tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
>
> Empat Rancangan Ketetapan MPR tentang Pembaruan Agraria dan Pengolahan Sumber Daya Alam dan akhirnya usul Rancangan Ketetapan MPR tentang Landasan Kebijakan Ekonomi dan Keuangan Menuju Rekonstruksi dan kemudian Ekonomi Nasional.
>
> Kemudian Komisi C, bertugas memusyawarahkan dan mengambil putusan terhadap Rancangan Ketetapan MPR tentang Laporan Pelaksanaan Putusan MPR oleh Lembaga-lembaga Tinggi Negara dan Komisi terakhir Komisi D, bertugas memusyawarahkan dan mengambil putusan terhadap Rancangan TAP MPR tentang Perubahan Ketiga atas TAP MPR No. II/MPRS/1999 tentang Peraturan Tata Tertib MPR, termasuk pembicaraan mengenai Fraksi Utusan

> Daerah. Sehubungan dengan itu kami ingin menanyakan apakah pembentukan dan tugas Komisi Majelis pada Sidang Tahunan tahun ini. Sebagaimana diusulkan oleh fraksi-fraksi dapat di setujui. Setuju....? SETUJU[551]

Selanjutnya Amien Rais setelah rapat menyetujui pembentukan dan tugas komisi mengemukakan sebagai berikut:

> Sidang yang kami muliakan berdasarkan ketentuan Pasal 44 peraturan Tata Tertib MPR: "setiap anggota Majelis harus menjadi anggota salah satu Komisi Majelis kecuali Pimpinan Majelis. Susunan dan jumlah anggota Komisi ditetapkan oleh Pimpinan Majelis dengan pesetujuan Rapat Paripurna Majelis sesuai dengan perimbangan jumlah Keanggotaan dalam fraksi. Anggota suatu Komisi tidak boleh merangkap anggota Komisi lain tetapi dapat mengikuti rapat-rapat komisi lainnya sebagai peninjau."[552]

Setelah Sekjen MPR RI Umar Basalim mengumumkan nama-nama dan jumlah anggota Komisi A MPR, Amien Rais kemudian menyatakan perihal pimpinan Komisi A yang lengkapnya sebagai berikut.

> Dalam kaitan ini sebagai pelaksanaan dari ketentuan Pasal 45 Ayat (2) Tatib Majelis yang menegaskan Pimpinan Komisi Majelis dipilih dari dan oleh anggota Komisi dalam rapat yang dipimpin oleh Pimpinan Majelis. Maka perlu kami beritahukan beberapa hal sebagai berikut:
>
> 1. Pemilihan Komisi A akan dipimpin oleh Pimpinan Majelis yang terhormat Saudara Prof. Dr. Ginanjar Kartasasmita bertempat diruang rapat Gedung Nusantara V.
> 2. Pemilihan Komisi B akan dipimpin oleh Pimpinan Majelis yang terhormat Saudara Ir. Sucipto bertempat diruang rapat Gedung Nusantara IV
> 3. Pimpinan Komisi C akan dipimpin oleh Pimpinan Majelis yang terhormat Saudara Prof. Dr. Jusuf Amir

[551] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 65-66.
[552] *Ibid*., hlm. 66.

Feisal, Spd. dan Saudara Agus Widjoyo bertempat diruang rapat KK II Gedung Nusantara.

4. Pemilihan Komisi D akan dipimpin oleh Pimpinan Majelis yang terhormat Saudara Drs. Husni Thamrin dan Saudara H.Nazri Adlani bertempat diruang Rrapat Pansus Nusantara II lantai 3. Kami ulangi Pimpinan sementara dari Pak Husni Thamrin dan Pak Nazri Adlani.[553]

Akhirnya dalam Rapat Komisi A MPR Ke-1, Minggu, 4 November 2001, dalam rapat yang dipimpin Ginandjar Kartasasmita, terpilih Jakob Tobing sebagai Ketua dari F-PDIP, Slamet Effendi Yusuf sebagai Wakil Ketua dari F-PG, Harun Kamil dari F-UG sebagai Wakil Ketua, K.H. Ma,ruf Amin sebagau Wakil Ketua dari F-KB dan Zain Badjeber sebagai Wakil Ketua dari F-PPP.[554]

7. Pembahasan dalam Komisi A

Rapat Paripurna ST MPR 2001 dengan agenda mendengar laporan BP MPR dan pandangan fraksi MPR menyepakati untuk membentuk komisi-komisi MPR. Salah satu komisi yang dibentuk adalah Komisi A yang ditugasi untuk membahas rancangan Perubahan UUD 1945. Komisi A diketuai oleh Jakob Tobing dari F-PDIP dengan para wakil ketua Harun Kamil dari F-UG, Slamet Effendy Yusuf dari F-PG, K.H. Ma'ruf Amin dari F-KB, dan Zain Badjeber dari F-PPP.

Pembahasan rancangan perubahan UUD 1945 tersebut tidak didahului dengan pengantar fraksi MPR sebagaimana dilakukan dalam rapat komisi untuk membahas Perubahan Pertama dan Perubahan Kedua, melainkan langsung membahas materi rancangan dengan tujuan untuk menghemat waktu. Kebijakan tersebut disampaikan oleh Jakob Tobing selaku ketua Komisi A melalui pernyataannya sebagai berikut.

> Enam, kita sekarang akan membuat ya seperti saya katakan tadi, Senin-Selasa ini adalah Pembahasan Materi Rancangan Perubahan dan kita sepakati tidak perlu ada Pengantar

[553] *Ibid*., hlm. 68.
[554] Lihat, *Ibid*., hlm. 70-72.

> Musyawarah dan juga tidak perlu ada pendapat akhir mini di tingkat komisi, karena itu nanti akan juga menghabiskan waktu. Sementara ini sebenarnya adalah suatu yang sudah pembahasan pada tingkat III.[555]

Pembahasan materi Rancangan Perubahan UUD 1945 dalam rapat Komisi A ditindaklanjuti oleh tim perumus. Ketika hasil kerja tim perumus dipresentasikan dalam rapat terakhir Komisi A, terdapat beberapa rumusan ketentuan yang belum dapat disepakati oleh para peserta rapat, seperti ketentuan mengenai DPD, kedaulatan rakyat, dan Bank Sentral. Alotnya perdebatan menyebabkan pembahasan tidak dapat diselesaikan hingga babak akhir Rapat Komisi A. Sementara itu, sesuai dengan jadwal yang telah disepakati, Komisi A harus melaporkan rumusan hasil kerjanya dalam Rapat Paripurna Terakhir ST MPR 2001.

Dalam kondisi demikian, Ali Masykur Musa dari F-KB mengusulkan agar hasil pembahasan Komisi A dilaporkan apa adanya pada saat Rapat Paripurna. Menurut Ali Masykur, dalam Rapat Paripurna akan diambil putusan apakah akan diselesaikan melalui voting atau musyawarah.

> Kemudian berkaitan dengan apa yang telah menjadi posisi kita masing masing, kita menghargai dan menghormati. Dan itulah memang paham yang kita kemukakan dan kita pegang. Untuk itu rasanya kalau memang posisi itu sulit untuk dipertemukan, meskipun masih ada waktu kita bertemu maka rasanya kita dorong untuk bertemu lagi. Tetapi jika memang tidak memungkinkan, ya kita laporkan apa adanya kepada Sidang Paripurna dan maaf ke Rapat Paripurna, bahwa Komisi A posisinya seperti itu.
>
> Sehingga dengan demikian pengambilan keputusan terakhir apakah perlu voting, apakah kompromi, maaf musyawarah, kita hilangkan kata "kompromi", musyawarah, itu kita ambil nanti di sana.[556]

Menanggapi usulan tersebut, Pemimpin Rapat, Jakob Tobing, memutuskan untuk menggelar lobi antarfraksi terlebih

[555] *Ibid*., hlm. 82.
[556] *Ibid.*, hlm. 633.

dahulu sebelum menyusun laporan.

> Kami mengundang wakil-wakil fraksi dan bersama Pimpinan untuk sekaligus menjawab tadi apa yang disampaikan oleh Pak Ali Masykur Musa. Ini mau bagaimana, begitu. Walaupun laporan ini supaya diteruskan apa adanya, siapa tahu ada hal-hal yang memang akan lebih menyempurnakan laporan ini.
>
> Kami undang satu orang wakil setiap fraksi di ruang Samithi III. Nanti mungkin kita usahakan tepat waktu, kita akan melaporkan hal ini apa adanya kepada Sidang Paripurna.[557]

8. Rapat Paripurna Terakhir ST MPR 2001 tentang Hasil Komisi A mengenai Perubahan UUD 1945

Rancangan Perubahan UUD 1945 hasil kerja Komisi A selanjutnya dilaporkan dalam Rapat Paripurna ST MPR ke-6 yang berlangsung pada 8 November 2001. Dalam rapat yang dipimpin oleh Ketua MPR, M. Amien Rais tersebut, Ketua Komisi A, Jakob Tobing, memaparkan laporan hasil kerja Komisi A. Berikut kutipan laporannya.

A. RANCANGAN PERUBAHAN KETIGA UUD 1945

1. Setelah melalui tahap-tahap pembahasan terhadap materi Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang telah dipersiapkan oleh Badan Pekerja MPR sebagaimana yang tertuang dalam lampiran Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/2000, Komisi A Majelis menyetujui rumusan keputusan sebagai berikut:

BAB I

BENTUK DAN KEDAULATAN

Pasal 1

(1) Tetap

(2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

(3) Negara Indonesia adalah negara hukum.

Alternatif 1:

[557] *Ibid.*, hlm. 635.

BAB 1A

DASAR NEGARA

Pasal 1A

Dasar Negara adalah Pancasila, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang merupakan satu kesatuan yang utuh sebagaimana termaktub dalam alenia ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Alternatif 2:

Tidak perlu Bab ini karena dasar negara telah tercantum dalam Pembukaan UUD 1945.

BAB II

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

Pasal 2

(1) Alternatif 1:

Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum dan diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.

(2) Tetap.

(3) Tetap.

Pasal 3

i. Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.

ii. Alternatif 1:

Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara.

Alternatif 2:

Tidak perlu ada ayat ini.

iii. Alternatif 1:

Majelis Permusyawaratan Rakyat memilih Presiden dan

Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih pada Pemilihan Umum.

Alternatif 2:

Tidak perlu ayat ini.

iv. Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.

v. Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.

BAB III

KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA

Pasal 4

(1) Tetap.

(2) Tetap

Pasal 5

(1) [Perubahan Pertama(Tetap)]

(2) Tetap.

Pasal 6

(1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

(2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.

Pasal 6A

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.

(2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai pelaksana Pemilihan Umum.

(3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen

dari jumlah suara dalam Pemilihan Umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap Provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah Provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

(4) Alternatif 1:

Dalam hal tidak ada pasangan Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam Pemilihan Umum dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Alternatif 2:

Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam Pemilihan Umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

(5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang.

Pasal 7

[Perubahan Pertama (Tetap)].

Pasal 7A

Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tidak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Pasal 7B

(1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah

Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

(2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.

(3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam Sidang Paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

(4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutuskan dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.

(5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan Sidang Paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.

(6) Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Per-

wakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut.

(7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya ¾ dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Pasal 7C

Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 8

(1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.

(2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden.

(3) Altematif 1:

Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, Pelaksana Tugas Kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya satu bulan setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama

dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, sampai habis masa jabatannya.

Alternatif 2:

Dalam hal terjadi kekosongan Presiden dan Wakil Presiden pada waktu yang bersamaan, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat dan Ketua Dewan Perwakilan Daerah masing-masing bertindak sebagai pelaksana tugas sementara Presiden dan pelaksana tugas sementara Wakil Presiden. Selambat-lambatnya satu bulan setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, sampai habis masa jabatannya.

Pasal 9

(2) [Perubahan Pertama (Tetap)]

(3) [Perubahan Pertama (Tetap)]

Pasal 10

Tetap.

Pasal 11

(1) Tetap.

(2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

(3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan Undang-Undang.

Pasal 12

Tetap.

Pasal 13

(1) Tetap.

(2) [Perubahan Pertama (Tetap)]

(3) [Perubahan Pertama (Tetap)]

Pasal 14

(1) [Perubahan Pertama (Tetap)]

(2) [Perubahan Pertama (Tetap)]

Pasal 15

[Perubahan Pertama (Tetap)]

Alternatif 1:

BAB TENTANG DPA DIHAPUS

DIMASUKKAN DALAM BAB III KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA

Pasal 15A

Presiden dapat membentuk badan penasihat yang bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden sesuai dengan kebutuhan menurut ketentuan yang diatur oleh undang-undang.

Alternatif 2:

DPA tetap dipertahankan, dengan rumusan sebagai berikut:

BAB IV

DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG

Pasal 16

(1) Dewan Pertimbangan Agung berkewajiban memberikan jawaban atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul dan pertimbangan kepada Presiden dalam menjalankan pemerintahan negara.

(2) Dewan Pertimbangan Agung terdiri dari para anggota yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaan, ketokohan dalam masyarakat, serta sejarah pengabdiannya kepada negara dan bangsa, untuk dipilih dan ditetapkan oleh Presiden.

(3) Susunan dan kedudukan Dewan Pertimbangan Agung

diatur dengan undang-undang.

BAB V

KEMENTERIAN NEGARA

Pasal 17

(1) Tetap.
(2) [Perubahan Pertama (Tetap)]
(3) [Perubahan Pertama (Tetap)]
(4) Pembentukan, Pengubahan, dan Pembubaran Kementerian Negara diatur dalam Undang-Undang.

BAB VI

PEMERINTAH DAERAH

Pasal 18

(1) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(2) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(3) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(4) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(5) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(6) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(7) [Perubahan Kedua (Tetap)]

Pasal 18A

(1) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(2) [Perubahan Kedua (Tetap)]

Pasal 18B

(1) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(2) [Perubahan Kedua (Tetap)]

BAB VII

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT

Pasal 19

(1) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(2) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(3) [Perubahan Kedua (Tetap)]

Pasal 20

(1) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(2) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(3) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(4) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(5) [Perubahan Kedua (Tetap)]

Pasal 20A

(1) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(2) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(3) [Perubahan Kedua (Tetap)]
(4) [Perubahan Kedua (Tetap)]

Pasal 21

[Perubahan Pertama (Tetap)]

Pasal 22

(1) Tetap.
(2) Tetap.
(3) Tetap.

Pasal 22A

[Perubahan Kedua (Tetap)]

Pasal 22B

[Perubahan Kedua (Tetap)]

BAB VIIA

DEWAN PERWAKILAN DAERAH

Pasal 22C

(1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui Pemilihan Umum
(2) Anggota Dwean Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
(3) Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.

(4) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan Undang-Undang.

Pasal 22D

(1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

(2) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan Sumber Daya Alam, dan Sumber Daya Ekonomi lainnya serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

(3) Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang mengenai: otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Ekonomi lainnya, pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

(4) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syrat-syarat dan tata caranya diatur dalam Undang-Undang.

BAB VIIIB

PEMILIHAN UMUM

Pasal 22E

(1) Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

(2) Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

(3) Peserta Pemilihan Umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Partai Politik.

(4) Peserta Pemilihan Umum untuk memilih Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.

(5) Peserta Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

(6) Ketentuan lebih lanjut tentang Pemilihan Umum diatur dengan Undang-Undang.

BAB VIII

HAL KEUANGAN

Pasal 23

(1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

(2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.

(3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.

Pasal 22A

Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang.

Pasal 23B

Altematif 1:

Mata uang Republik Indonesia ialah Rupiah.

Altematif 2:

Mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 23D

(1) Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral [yang independen], [yaitu Bank Indonesia] yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang.

(2) Susunan, kedudukan, dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang.

BAB VIIIA

BADAN PEMERIKSA KEUANGAN

Pasal 23E

(1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.

(2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya.

(3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.

Pasal 23F

(1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.

(2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota.

Pasal 23G

(1) Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota

negara, dan memiliki perwakilan di setiap provinsi.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang.

BAB IX

KEKUASAAN KEHAKIMAN

Pasal 24

(1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

(2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

(3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Pasal 24A

(1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

(2) Hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum.

(3) Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.

(4) Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung.

(5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang.

Pasal 24B

(1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

(2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.

(3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

(4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.

Pasal 24C

(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

(2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

(3) Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.

(4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.

(5) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.

(6) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi,

hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.

Sedangkan apabila pengambilan keputusan dengan pemungutan suara, Komisi A membuat dua paket Rancangan Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 yang pengambilan putusannya diserahkan kepada Rapat Paripurna MPR.

Mengenai materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang masih memiliki alternatif rumusan yaitu BAB III tentang Kekeuasaan Pemerintahan Negara Pasal 8 Ayat (3), Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung, Bab VIII tentang Keuangan Pasal 23B dan Pasal 23D, pembahasannya disepakati oleh Komisi A ditunda untuk diputuskan pada Sidang Tahunan 2002.

Adapun beberapa fraksi berpendapat agar mengenai bab dan pasal yang menyangkut susunan dan keanggotaan MPR dan sistem ketatanegaraan lainnya yang belum disepakati pembahasannya ditunda sampai dengan tahun 2002. Sedangkan materi-materi yang telah disepakati dan tidak terkait dengan bagian-bagian yang belum disepakati kiranya dapat disetujui sebagai Putusan Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 pada Sidang Tahunan 2001.

3. Perlu kami laporkan ada pula pendapat bahwa apabila dilakukan pengambilan keputusan dengan pemungutan suara khusus mengenai Pasal 2 Ayat (1) tentang susunan keanggotaan MPR perlu diambil putusan terlebih dahulu sebelum pengambilan putusan tentang dua paket Rancangan Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana yang kami sebutkan di atas.[558]

Selain melaporkan hasil Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945, Komisi A melaporkan terkait Usul Rancangan Ketetapan MPR tentang Pembentukan Komisi Konstitusi. Selengkapnya mengenai Komisi Konstitusi dapat dilihat sebagai berikut:

B. USUL RANCANGAN KETETAPAN MPR TENTANG PEMBENTUKAN KOMISI KONSTITUSI

Sehubungan dengan usul Pembentukan komisi konstitusi sebagaimana yang diusulkan oleh Fraksi Partai Demokrasi

[558] *Ibid*., hlm. 635.

Indonesia Perjuangan, Fraksi Partai Persatuan Pembangunan, dan Fraksi Kebangkitan Bangsa, serta usul pembentukanb Panitia nasional Perubahan UUD 1945 oleh Fraksi Partai Golkar, Komisi A dalam pembahasannya menyepakati hal-hal sebagai berikut:

a. Komisi A belum menyetujui secara bulat mengenai gagasan pembentukan komisi konstitusi dan Panitia nasional, yaitu mengenai status dan kewenangan; Pembentukan dan Keanggotaan; Masa Kerja; serta batas waktu penyelesaian Tugas melakukan amandemen.
b. Berkaitan dengan itu, Komisi A berpendapat masalah ini diserahkan kepada Badan Pekerja MPR untuk dibahas lebih lanjut, termasuk untuk mencari kemungkinan membentuk badan-badan dalam rangka menyelesaikan Perubahan UUD 1945. Atas rumusan pendapat tersebut, Fraksi Partai Persatuan Pembangunan dan Fraksi Kebangkitan Bangsa memberikan catatan keberatan karena dinilai tidak cukup tegas, sebab seharusnya MPR membentuk komisi konstitusi untuk menyempurnakan perubahan UUD 1945.[559]

Kemudian terkait Ketetapan penugasan BP MPR untuk melanjutkan penyelesaian perubahan UUD 1945, Ketua Komisi A juga mengemukakan sebagai berikut.

C. PELAKSANAAN KETETAPAN MPR NOMOR IX/ MPR/2000

Mengenai tugas amandemen, MPR melanjutkan penyelesaian perubahan UUD 1945 sesuai dengan Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000, dengan mengadakan perubahan seperlunya, khususnya atas Lampiran Ketetapan tersebut sebagai bahan bahasan.[560]

Selain mendengarkan laporan hasil kerja Komisi, Rapat Paripurna ST MPR 2001 juga mendengarkan pendapat akhir fraksi yang dilaksanakan pada rapat ke-7 dan dilanjutkan pada rapat ke-8. Adapun pendapat fraksi MPR mengenai rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 yang dihasilkan kerja Komisi A sebagai berikut.

[559] *Ibid*., hlm. 654.
[560] *Ibid*.

a. F-PDIP

F-PDIP melalui juru bicaranya I Dewa Gede Palguna dalam Rapat Paripurna MPR Ke-7, Kamis, 8 November 2001, menyampaikan beberapa pokok pikiran mengenai negara kesatuan, dasar negara Pancasila, kedaulatan rakyat, dan negara hukum. Untuk lebih jelasnya, pandangan F-PDIP sebagai berikut.

> ...perkenankan kami menegas-kan kembali sikap fraksi kami terhadap halhal mendasar yang sangat penting untuk diberi penalaran jernih karena sangat substansial sifatnya bagi kehidupan kita berbangsa dan bernegara.
>
> 1. Negara kesatuan yang kuat dan kokoh adalah syarat utama untuk mencapai masyarakat adil dan makmur seperti dicita-citakan founding fathers dalam Pembukaan UUD 1945. Kemajemukan demografi dan geografi dengan segala kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah modal dasar nasional untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Oleh karena itulah sudah tepat rumusan Pasal 1 Ayat (1), bahwa Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik.
> 2. Mengenai Dasar Negara Pancasila sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945, kami percaya bahwa semua pihak mempunyai komitmen untuk menegakkan dasar negara ini. Oleh karena itu, kalaupun kami tetap kami mengusulkan untuk diatur dalam Pasal-pasal UUD 1945, hal itu bukanlah bermaksud meragukan kepancasilaan dari pihak mana pun, melainkan justru karena keinginan untuk menegaskan komitmen itu sendiri dalam rangka kehidupan kita berbangsa dan bernegara.
> 3. Kesepakatan kita bahwa kedaulatan rakyat harus dihormati, demokrasi harus dikembangkan, dan untuk itu mekanisme *checks and balances* harus ditegakkan membawa konsekuensi pada suatu pemikiran bahwa kedaulatan rakyat tidak hanya dijalankan oleh MPR, tetapi juga oleh lembaga negara lainnya, atau bahkan oleh rakyat secara langsung melalui sistem pemilihan umum. Oleh karena itu kami menyetujui rumusan:

"Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD" (Pasal 1 Ayat (2) rancangan perubahan UUD 1945). Dengan demikian, kedaulatan rakyat dilakukan oleh MPR, seluruh lembagalembaga negara, dan oleh rakyat sendiri sebagaimana diatur dalam UUD.

4. Penegasan bahwa "Indonesia adalah negara hukum", yang di dalamnya juga terkandung arti *supremacy of law*, demokrasi, penghargaan hak-hak asasi manusia, dan pembatasan kekuasan pemerintah oleh hukum, adalah sangat penting dan. Oleh karena itu, kami setuju dengan rumusan dalam rancangan perubahan pada Pasal 1 Ayat (3).[561]

b. F-PG

F-PG dengan juru bicara T.M. Nurlif menyampaikan pendapatnya mengenai paham negara kesatuan dan kedaulatan rakyat serta pengejawantahannya melalui adanya sistem perwakilan dua kamar, yaitu DPR dan DPD.

> Berkenaan dengan Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945, Fraksi Partai Golkar menyambut baik oleh karena beberapa bagian penting dan strategis dalam mewujudkan prinsip-prinsip demokrasi dan tegaknya asas kedaulatan rakyat telah dapat dicapai kesepakatan.
>
> Beberapa prinsip dasar yang sejak dua tahun terakhir ini menjadi gagasan dan cita-cita Partai Golkar telah dapat terformalisasi dalam perubahan ketiga UUD 1945.
>
> Paham kenegaraan yang dikandung dalam Perubahan Ketiga UUD 1945, bahwa Indonesia menganut paham Negara Kesatuan yang berbentuk Republik, serta menganut paham kedaulatan rakyat, dan paham negara hukum, telah terumuskan dalam Bab I tentang Bentuk dan Kedaulatan.
>
> Paham kedaulatan rakyat diejawantahkan dalam sistem Perwakilan dua kamar yaitu Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Dengan demikian sistem perwakilan selain mewakili rakyat juga menjangkau aspirasi kepentingan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

[561] *Ibid*., hlm. 659.

Disinilah pentingnya keberadaan DPD di samping keberadaan DPR yang telah ada selama ini.

Dewan Perwakilan Daerah diposisikan sebagai bagian dari sistem perwakilan yang tentunya berbeda dengan DPR di dalam menjalankan fungsi legislatifnya. DPD hanya memiliki fungsi legislasi dan pengawasan yang terbatas, termasuk fungsi anggaran yang hanya memberi pertimbangan terhadap Rancangan APBN.

Dalam fungsi legislasi DPD dapat mengusulkan serta ikut membahas Rancangan UU yang berkaitan dengan Otonomi Daerah; Hubungan Pusat dan Daerah; Pembentukan dan Pemekaran dan Penggabungan Daerah; Pengelolaan Sumber Daya Alam; dan Sumber Daya Ekonomi lainnya serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Dalam fungsi pengawasan DPD dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan UU yang menyangkut berbagai kepentingan daerah, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama yang hasil pengawasannya itu disampaikan kepada DPR untuk ditindaklanjuti.

Paham kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan mewujudkan pemerintahan yang kuat dicerminkan oleh sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih secara langsung oleh rakyat, sehingga kedudukannya menjadi lebih legitimate dan lebih menjamin adanya kestabilan. Dan untuk menghindarkan adanya penyalahgunaan kekuasaan oleh Presiden dalam sistem presidensil yang menganut kepastian atas masa jabatan lima tahun, harus dibangun sebuah mekanisme kontrol yang kuat dari DPR. Dan oleh karena itulah dalam Perubahan Ketiga ini dirumuskan pasal-pasal mengenai *impeachment*.[562]

c. F-UG

F-UG yang diwakili juru bicaranya Arief Biki menegaskan kesepakatan yang telah diambil oleh seluruh fraksi MPR dalam melakukan perubahan UUD 1945. Selengkapnya, berikut pernyataan F-UG

Terhadap amendemen ketiga Undang-Undang Dasar 1945

[562] *Ibid*., hlm. 663.

Fraksi Utusan Golongan tetap memegang kesepakatan dengan seluruh fraksi MPR Republik Indonesia di dalam melakukan amendemen Undang-Undang Dasar 1945 yaitu:

1. Tidak akan mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang memuat cita-cita dan norma dasar kehidupan negara kebangsaan Republik Indonesia.
2. Tetap menganut sistim Presidensiil
3. Mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia
4. Menggunakan pendekatan adendum dalam melakukan amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945
5. Memasukkan nilai-nilai normatif yang terdapat pada Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 ke dalam pasal Undang-Undang Dasar 1945

Dengan cara pandang yang demikian itu, Fraksi Utusan Golongan ingin menyampaikan beberapa hal pokok terhadap hasil amendemen Undang-Undang Dasar 1945, pertama, proses amendemen yang tidak ditetapkan mengangkat semangat jaman berangkat jauh ke depan tetapi tidak history, Kedua, amendemen Undang-Undang Dasar 1945 tetap berada dalam nilainilai yang adil dan konsisten bukan saja sebagai produk politik karena dihasilkan oleh MPR sebagai lembaga politik tetapi juga merupakan bentuk produk hukum, etik, sosial, budaya yang dalam batas-batas tertentu berada dalam tatanan intelektual yang cukup memadai. Ketiga, hendaknya semakin tumbuh kesadaran bersama yang semakin meluas dari seluruh lapisan masyarakat bangsa bahwa kita semua saat ini secara sadar sebagai bangsa di tengah pergaulan bangsa-bangsa di dunia sedang melakukan perubahan mendasar. Mengubah sistim dan format kenegaraan dengan tetap. mengantarkan diri pada identitas kepribadian bangsa yang memiliki cirri keanekaragaman khasanahnya. Keempat, perlu pula menyadari bahwa rasa solidaritas, rasa kesetia-kawanan, berdiri. Yang lemah terpanggil untuk saling menolong antar sesama, ternyata pada masyarakat bangsa kita ini semakin terkikis, sehingga sedikit sekali orang yang merasa prihatin melihat pengungsi, korban

banjir, perdagangan perempuan, meluasnya peredaran dan banyaknya korban narkoba serta tidak merasa prihatin terhadap sesama yang teraniaya hak-hak politiknya.[563]

d. F- PPP

F-PPP melalui juru bicaranya Mohammad Thahir Saimima menyampaikan pokok-pokok pikirannya mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, otonomi daerah, dan bank sentral. Berikut kutipannya.

Dari Laporan Panitia Ad Hoc Majelis ternyata masih terdapat beberapa hal penting yang belum memperoleh kesepakatan, khususnya menyangkut susunan Majelis, sistim pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung pada tahap kedua, apabila diantara calon pasangan Presiden dan Wakil Presiden tidak ada yang mencapai lebih 50 persen suara dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya 20 persen suara dari setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia.

Fraksi Partai Persatuan Pembangunan berpendapat dalam pemilihan tahap kedua tersebut tetap diserahkan kepada pilihan rakyat secara langsung untuk dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan tahap pertama. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan yakin inilah pilihan terbanyak rakyat Indonesia saat ini.

Bagi Fraksi Partai Persatuan Pembangunan, Dewan Perwakilan Daerah harus diberi wewenang melakukan pembahasan atas Rancangan Undang-undang yang berkaitan dengan Otonomi Daerah, Hubungan Pusat dan Daerah, Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Ekonomi lain, Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas Rancangan Undang-Undang APBN dan Rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.

Di samping itu, masih ada warning pengawasan atas pelaksanaan undangundang tertentu yang berkaitan langsung dengan kepentingan daerah untuk disalurkan

[563] *Ibid*., hlm. 665-666.

kepada DPR yang memiliki fungsi pengawasan di samping fungsi anggaran dan legislasi.

Masalah bank sentral dengan nama Bank Indonesia yang independen masih merupakan salah satu hal penting dalam Bab Hal Keuangan yang belum diperoleh kesepakatan. Bagi Fraksi Partai Persatuan Pembangunan penyebutan nama Bank Indonesia adalah penting sebagaimana juga masalah independensi bank sentral dalam melaksanakan fungsinya, tinggal bagaimana independensi dimaksud akan diatur dalam Undang-undang sehingga batasan-batasan yang diberikan dapat menghindari kekhawatiran terhadap independensi yang dianggap kebablasan.[564]

e. F-KB

F-KB dengan juru bicara Erman Suparno dalam Rapat Paripurna Ke-7 (Lanjutan 1), Jum'at, 9 November 2001, menyampaikan pendapatnya mengenai pemilihan Presiden dan sistem perwakilan bikameral. Selengkapnya, berikut pendapat F-KB.

Keputusan yang dihasilkan oleh Komisi A yang menyangkut amendemen Undang-Undang Dasar 1945 menurut pandangan kami merupakan sebuah dinamika yang positif, apalagi kita landasi dengan pijakan dan tata nilai yang bertumpu pada keyakinan politik dan maslahat amal atau kepentingan umum. Permasalahan yang memang harus diakui sebagai perbedaan dan atau ketidaksepakatan sebagaiamana terdapat pada beberapa masalah substansial yang menyangkut pilihan system ketatanegaraan ke depan kita tarik pada jeda azas yang telah kami kemukakan.

Dalam hal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam satu paket secara langsung, Fraksi Kebangkitan Bangsa berpandangan bahwa keyakinan politik Konstitusi yang berbunyi, "maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia itu dalam suatu Negara Republik Indonesia yang terbentuk dalam suatu Negara Republik Indonesia yang Berkedaulatan Rakyat." Sekali lagi yang berkedaulatan rakyat.

Seharusnya diwujudkan secara sungguh-sungguh, tidak tanggung-tanggung, tanpa ragu-ragu sudah sampai saatnya

[564] *Ibid*., hlm. 667-668.

kita memberikan kedaulatan ini secara penuh dengan menghormati dan memberikan hak rakyat sebagai pemilik sah kedaulatan. Pemilihan Presiden secara langsung selangsung-langsungnya akan merupakan keputusan dan pilihan politik yang sangat tepat dan akan menjadi catatan sejarah yang monumental bagi perubahan sistem ketatanegaraan. Di sisi lain Majelis Permusyawaratan Rakyat akan menghindarkan dari anggapan melakukan distorsi dan reduksi terhadap kedaulatan rakyat yang telah sekian lama direnggut oleh sistem dan elite politik.

Tanpa bertanya kepada rakyat, kita semua sesungguhnya telah tahu dan sangat menyadari bahwa rakyat sedang menunggu dan merindukan kepercayaan pemimpin-pemimpinnya kepada mereka. Inilah momentum yang sangat tepat bagi MPR untuk menjawab pengaduan rakyat itu. Ketidakmauan dan ketidakberanian kita memberikan kepercayaan kepada kita sungguh akan merupakan kesalahan yang pasti akan melahirkan akibat yang berkepanjangan. Adapun menyangkut sistem bikameral sesungguhnya sebuah keinginan agar tidak terjadi lagi adanya lembaga yang menjadi sebuah lembaga yang *super power* di negeri ini yang dengan itu telah menjadi kekuatan dan kekuasaan yang tidak tersentuh, tidak terkontrol yang karenanya tidak dapat memenuhi prinsip dan tuntutan bangunan *check and balances*.

Dengan adanya Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah, maka akan diperoleh sebuah system yang diharapkan mampu membangun dan mewujudkan *check and balances* itu di samping agar kepentingan daerah yang beragam terakomodasi.[565]

f. F-Reformasi

F-Reformasi melalui juru bicaranya Umirza Abidin menyampaikan beberapa pokok pikiran mengenai pemilihan dan pemberhentian Presiden, dasar negara Pancasila, serta parlemen bikameral. F-Reformasi menyampaikan pendapat akhir F-Reformasi tersebut dalam Rapat Paripurna Ke-7 (Lanjutan 1), Jum'at, 9 November 2001, sebagai berikut:

[565] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Buku Ketiga Jilid 3 Risalah RapatParipurna ke-7 (Lanjutan 1) s/d ke-8 Tanggal 9 November 2001 Masa Sidang Tahunan 2001*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2001), hlm. 5-6.

Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung diharapkan akan menjadi faktor positif dan kehidupan kenegaraan di masa depan. Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung tentu akan memiliki legitimasi yang sangat besar, tidak berarti bahwa Presiden akan memiliki kebebasan terbatas, jabatan-jabatan penting seperti Panglima TNI, Kepala Kepolisian negara, Gubernur Bank Indonesia atau Bank Sentral dan Jaksa Agung memerlukan intervensi dari pengaruh politik, pengangkatan dan pemberhentian pimpinan dan jabatan tersebut perlu dilakukan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Mengabulkan atau impeachment Presiden dan Wakil Presiden harus melalui mekanisme yang bertingkat yakni atas usul DPR dan jika Presiden diketahui telah melakukan pelanggaran hokum berupa pengkhianaan kepada negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat atau perbuatan tercela atau terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden.

Usul tersebut bahkan terpenuhi oleh kepentingan Majelis hanya setelah mendapatkan putusan Mahkamah Konsitusi. Walaupun Presiden dan Wakil Presiden mempunyai kedudukan yang kuat boleh dicatat para MPR tetap diperlukan untuk menjamin pelaksanaan tugas Presiden dan Wakil Presiden tidak boleh menyimpang dari tujuan negara yang didirikan.

Saudara Presiden serta para hadirin yang berbahagia, Fraksi Reformasi berpendapat, rumusan dan substansi Pancasila yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar perlu di pertahankan. Agar jangan menimbulkan fungsi interpretasi. Upaya menulis ulang Rumusan Pancasila dan batang tubuh harus dihindari, begitu pula tentang kekuasaan Majelis haruslah dirumuskan. Dengan demikian dibatasi dan diatur oleh Undang-Undang Dasar.

Saudara Pimpinan dan anggota majelis yang terhormat, hal baru yang kami harapkan dapat disepakati adalah perubahan system kekuasaan legislative atau parlemen menjadi bicameral. Majelis akan terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Supaya anggota DPR maupun anggota DPD dipilih melalui pemilihan umum hingga secara nyata kekuasaan itu di wakilkan oleh rakyat kepada orang yang berhak

menerimanya. Walaupun fungsi DPR dan DPD dalam beberapa perspektif berbeda satu sama lain, tetapi pada dasarnya kedua lembaga saling memperkuat badan legislatif nasional. Sesi gabungan keduanya disebutkan Majelis Permusyawaratan Rakyat, dengan demikian makna yang terkandung bahwa MPR merupakan perwujudan seluruh bangsa Indonesia akan lebih ternilai.[566]

g. F-TNI/Polri

F-TNI/Polri dengan juru bicara Ishak Latuconsina menyampaikan pendapat akhir mengenai unsur-unsur keanggotaan MPR dan pemilihan Presiden. Selengkapnya, pendapat F-TNI/Polri dalam Rapat Paripurna Ke-7 (Lanjutan 1), Jum'at, 9 November 2001, sebagai berikut.

... dalam realitas kehidupan politik, tidak semua aspirasi politik rakyat tersalurkan dari partai politik. Oleh karena itu keberadaan Utusan Golongan di Majelis merupakan sudah sesuai dengan pokok-pokok pikiran dan sistem pemerintahan negara, sebagaimana penjelasan Undang-Undang Dasar 1945. Dari uraian tersebut jelaslah kalau Fraksi TNI/Polri menyetujui tetap adanya Utusan Golongan di Majelis hanyalah semata-mata agar Majelis merupakan penjelmaan seluruh rakyat yang sesuai dengan sifat masyarakat Indonesia.

Dengan demikian jelas pula tidak ada kaitannya sama sekali dengan keikutsertaan TNI/Polri untuk mempertahankan keberadaan majelis. Keikutsertaan dan upaya TNI/Polri dalam menentukan arah kebijakan nasional disalurkan melalui majelis paling lama pada tahun 2009. sesuai dengan kesepakatan bangsa yang tertuang dalam Ktetapan Majelis No. VII/MPR/2000.

Sidang Majelis yang mulia, dalam hal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Fraksi TNI/Polri sepakat dengan koreksi-koreksi lain untuk dilaksanakan secara langsung menggantikan sistem pemilihan Presiden oleh Majelis yang di anut sekarang ini. Hal ini merupakan kemajuan yang besar dalam kehidupan demokrasi kita namun harus tetap mencermati kondisi kultur masyarakat yang masih primordial, penyebaran penduduk dan pendidikan yang

[566] *Ibid.,* hlm. 12 – 13.

tidak merata yang kurang mendukung untuk berpartisipasi secara optimal. Fraksi TNI yakin bahwa dengan pelaksanaan pemilihan Presiden secara langsung berbagai peluang tentang peran legitimasi Presiden yang dipilih melalui Majelis akan dapat dihilangkan.[567]

h. F-PBB

F-PBB yang diwakili Hamdan Zoelva menyampaikan dasar pemikiran mengenai pentingnya perubahan UUD 1945, prinsip-prinsip negara hukum, serta perubahan struktur MPR. Untuk lebih jelasnya, pandangan akhir F-PBB dalam Rapat Paripurna Ke-7 (Lanjutan 1), Jum'at, 9 November 2001,sebagai berikut.

Fraksi Partai Bulan Bintang berpendapat bahwa prinsip-prinsip yang harus ada dalam sebuah Undang-Undang Dasar telah jelas dimuat dalam Rancangan Undang-Undang Dasar yang dihasilkan oleh Komisi A. Oleh karena itu secara prinsip, usulan perubahan mengenai system ketatanegaraan dan reposisi lembaga-lembaga negara dapat kami setujui. Fraksi kami sejak awal telah dengan tegas berpendapat bahwa Undang-Undang Dasar kita yang dihasilkan oleh *founding fathers* negara pada tahun 1945 telah banyak didasari dengan perkembangan masyarakat kita dan mengandung kekurangan-kekurangan yang sangat mendasar terutama tidak jelasnya kewenangan dan hubungan kewenangan antara masing-masing lembaga negara. Akibatnya, dalam praktik ketatanegaraan kita selama lebih dari 50 tahun selalu dimanfaatkan oleh penguasa untuk melanggengkan kekuasaannya dan membuat kita semua selalu terpuruk dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Sidang Majelis yang kami hormati,

Apa yang telah menjadi komitmen awal kita semua bahwa untuk saat ini kita tidak akan merubah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, tidak merubah prinsip negara kesatuan dan tetap menganut system Pemerintahan Presidensial adalah menjadi komitmen kami pula. Fraksi kami adalah fraksi yang selalu ingin memegang teguh komitmen itu.

[567] *Ibid.*, hlm. 18 – 19.

> Fraksi Partai Bulan Bintang berpendapat bahwa rumusan negara-negara hukum dalam merancang perubahan ini ada langkah maju dalam perubahan Undang-Undang Dasar kita Dimana prinsip-prinsip negara hukum sudah termuat amat jelas dalam Undang-Undang Dasar ini, yaitu proses demokrasi telah membentuk hukum yang tercermin dalam mekanisme pembuatan Undang-Undang dan pengaturan mengenai perlindungan HAM yang sangat mendasar bagi semua negara hukum modern.
>
> Perubahan struktur Majelis yang terdiri dari DPR dan DPD, dimana semua anggota yang dipilih dalam Pemilihan Umum adalah sebuah sistem yang ideal yang hedak kita bangun. Majelis tidak lagi memiliki suprame power, kedaulatan tertinggi yang sangat elitis dan moralitik bermuara kepada negara yang integralistik dan tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat kita dewasa ini.[568]

i. F-PDU

F-PDU melalui juru bicaranya Asnawi Latief menyampaikan beberapa pokok pikiran terkait dengan rancangan perubahan UUD 1945 yang dihasilkan oleh Komisi A. Berikut pendapat F-PDU dalam pandangan akhirnya.

> .. dalam mengomentari dan menaggapi hasil Komisi A Fraksi kami menyadari dengan sungguh-sungguh bahwa tugas Majelis untuk melakukan Amandemen ke-3 Undang-Undang Dasar 1945 ternyata tidak ringan dan tidak mudah. Berbagai factor ternyata menjadi kendala yaitu;
>
> 1. Dengan tidak mengurangi rasa hormat kita kepada *founding fathers* dan *founding mothers* harus kita akui bahwa Undang-Undang Dasar 1945 mengandung begitu banyak ketidakjelasan, ketidaktegasan, kerancuan, kelemahan serta kekosongan pengaturan untuk membagun sebuh negara hukum yang demokratis yang mengatur mekanisme *checks and balances* antara kekuasaan legislative dan eksekutif, pembagian dan pemisahan kekuasaan antara fungsi-fungsi legislative, eksekutif, dan yudikatif maupun keseimbangan keadilan, komunikasi dan distributive yang menyangkut

[568] *Ibid.,* hlm. 26 – 27.

keberadaan dan fungsi Dewan PerwakilanRakyat dan Dewan Perwakilan Daerah.

2. Masih terhijabnya atau tertutupnya pemikiran-pemikiran rasional oleh karena kegemaran dan kebiasaan kita yang masih mengedepankan hal yang bersifat simbolik dan melihat ke belakang daripada mengedepankan hal-hal yang bersifat substantif dan melihat ke depan bagi kemaslahatan generasi mendatang.
3. Kita masih berorientasi pada pilihan-pilihan politik praktik dari pada berorientasi pada kebutuhan jangka panjang seluruh rakyat, bangsa dan negara sebagai satu kesatuan yang utuh.
4. Masih kurangnya kesadaran kita sebab adanya gelombang besar kesatuan rakyat dan bangsa ini yang ingin melakukan reformasi perubahan mendasar dan sistemik dalam penyelenggaraan Negara di kalangan kita sendiri.
5. Pada satu sisi kita punya prinsip-prinsip konsep yang memuat dan mengibarkan visi kita tentang system ketatanegaraan yang hendak kita bangun yang telah mendapat persetujuan bersama sementara di sisi lain kita sudah melangkah jauh dengan menyusun detil perdetil perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 itu sendiri.
6. Adanya keterbatasan waktu pembahasan yang tersedia pada Sidang Tahunan Majelis ini telah membuat Majelis tidak mungkin mampu melaksanakan tugasnya dnegan baik apalagi sempurna.[569]

j. F-KKI

F-KKI dengan juru bicara Hamid Mappa berpendapat bahwa Perubahan Ketiga UUD 1945 memperlihatkan suatu keinginan untuk melakukan perubahan terhadap lembaga legislatif. Untuk lebih jelasnya, pendapat akhir F-KKI dalam Rapat Paripurna Ke-7 (Lanjutan 2), Jum'at, 9 November 2001, sebagai berikut.

[569] *Ibid.*, hlm. 37 – 38.

Dalam rancangan terlihat suatu keinginan untuk melakukan suatu perubahan terhadap lembaga perwakilan rakyat/ lembaga legislatif dan sistem satu kamar, *unicameral* atau *unicameral plus* menjadi dua kamar *bicameral*. Pada rancangan Pasal 2 disebutkan sebagai berikut. Pasal 2 Ayat (1) alternatif 1: MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui Pemilihan Umum ditambah dengan Utusan Golongan yang diatur menurut ketentuan undang-undang. Alternatif2: MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui Pemilihan Umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Ayat (2) tetap, Ayat (3) tetap, Pasal 3 Ayat (1): MPR berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. Ayat (2) alternatif 1: MPR menetapkan GBHN. Alternatif 2: tidak perlu ayat ini. Ayat (3) alternatif 1: MPR memilih Presiden dan Wakil Presiden dan dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih dalam pemilihan ini. Alternatif 2; tidak perlu ayat ini. Ayat (4): MPR melantik Presiden dan Wakil Presiden. Ayat (5): MPR hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.

Dari rancangan tersebut belumlah cukup jelas apakah MPR yang di maksud merupakan lembaga tetap *permanent body* atau suatu forum Sidang Tahunan game session antara DPD dan DPR. Yang mana MPR merupakan lembaga tetap maka tentu saja bukan system bicameral melainkan system dua setengah kamar atau bahkan system tiga kamar *tricameral*. Bilamana MPR dimasukkan sebagai Sidang Tahunan maka tentulah perlu dijelaskan hal apa DPD dan DPR melakukan Sidang Tahunan dan dalam hal apa pula melakukan siding masing-masing.[570]

k. F-PDKB

F-PDKB melalui juru bicaranya Gregorius Seto Harianto meyampaikan pandangan-pandangan akhir dalam Rapat Paripurna Ke-7 (Lanjutan 2), Jum'at, 9 November 2001, mengenai pemilihan anggota legislatif, pemilihan dan pemberhentian Presiden, serta Mahkamah Konstitusi. Selengkapnya, berikut pandangan F-PDKB.

[570] *Ibid.,* hlm. 79 – 80.

> Fraksi PDKB menghargai rekan-rekan anggota Majelis yang bersedia untuk meletakkan dasar-dasar bagi terwujudnya kedaulatan rakyat melalui ketetapan bahwa setiap anggota Lembaga Perwakilan Rakyat dipilih langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Umum. Fraksi PDKB juga menghargai tekat bersama bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat sebagai satu pasangan melalui Pemilihan Umum.
>
> Kewaspadaan majelis yang menyadari kemungkinan terdapat pemenang pada pemilihan pasangan Presiden dan Wakil Presiden telah melahirkan satu kesepakatan untuk menetapkan suatu jalan keluar sehingga pemilihan langsung Presiden dan Wakil Presiden yang diselenggarakan dengan antusias yang tinggi masyarakat dapat menghasilkan pasangan Presiden yang diharapkan.
>
> Sebagai konsekuensi dari sistem kabinet presidensial, dipilihnya Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, masa jabatan Presiden adalah tetap selama 5 tahun dalam arti Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak dapat diberhentikan selama masa jabatannya hanya karena alasan politis dan kebijakan. Akan tetapi Presiden dan atau Wakil Presiden dapat di *impeach* atau atas usul DPR setelah mendapat putusan hukum dari Mahkamah Konstitusi. Sebagai lembaga baru dan sangat penting, Mahkamah Konstitusi merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman di samping Mahkamah Agung yang memiliki tugas dan wewenang yang sangat penting pula. Oleh karena itu, anggota Mahkamah Konstitusi atau hakim konstitusi haruslah seorang negarawan yang bijak dan bestari dan mampu mengambil jarak terhadap kepentingan sempit terhadap kelompok dan golongan.[571]

Seperti halnya tahapan-tahapan perubahan sebelumnya, masih terdapat materi hasil kerja PAH I BP MPR sebelumnya yang belum disahkan MPR. Oleh karena itu, ST MPR 2001 menugasi BP MPR untuk melanjutkan perubahan UUD 1945 serta mempersiapkan rancangan perubahannya dalam sidang tahunan berikutnya. Penugasan tersebut tertuang dalam Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/2001 tentang Perubahan atas Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan BP MPR

[571] *Ibid.*, hlm. 88 – 89.

untuk Memperslapkan Rancangan Perubahan UUD 1945.

Materi selengkapnya Ketetapan MPR tersebut sebagai berikut yang ditetapkan pada 9 November 2001 sebagai berikut.[572]

KETETAPAN

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

NOMOR XI/MPR/2001

TENTANG

PERUBAHAN ATAS KETETAPAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA NOMOR IX/MPR/2000

TENTANG

PENUGASAN BADAN PEKERJA MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA UNTUK MEMPERSIAPKAN RANCANGAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang:

a. bahwa Undang-Undang Dasar merupakan hukum dasar suatu negara dan karena itu dalam melakukan perubahan diperlukan pembahasan yang mendalam, teliti, cermat, dan menyeluruh;

b. bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia telah menetapkan Perubahan Pertama Undang -Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tanggal 14

[572] *Ibid*., hlm. 760-764.

sampai dengan 21 Oktober 1999 dan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tanggal 7 sampai dengan 18 Agustus 2000;

c. bahwa dalam rangka melaksanakan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan kepada Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia telah mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

d. bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia telah menetapkan Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tanggal 1 sampai dengan 9 November 2001;

e. bahwa sehubungan dengan itu, Majelis Pennusyawaratan Rakyat Republik Indonesia masih memandang perlu untuk melanjutkan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan lebih banyak menyerap dinamika dan aspirasi masyarakat;

f. bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, dipandang perlu menugaskan

Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk mempersiapkan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

g. bahwa untuk itu dipandang perlu merubah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

h. bahwa berhubung dengan itu perlu adanya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Perubahan Atas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Mengingat :

1. Pasal 1 ayat (2), Pasal3, Pasal37 ayat (l) dan ayat (2) UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sebagaimana telah diubah terakhir dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor V/

MPR/2001;

3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan kepada Badan Pekerja Majelis Pennusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk Melanjutkan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Memperhatikan :1. Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 5/MPR/2001 tentang Jadwal Acara Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2001 sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 6/MPR/2001 tentang Perubahan Jadwal Acara Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2001;

2. Permusyawaratan dalam Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tanggal 1 sampai dengan 9 November 2001;

3. Putusan Rapat Paripurna ke-7 (lanjutan 2) Tanggal 9 November 2001 Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

MEMUTUSKAN

Menetapkan : KETETAPAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA TENTANG PERUBAHAN ATAS KETETAPAN MPR NOMOR IX/MPR/2000 TENTANG PENUGASAN BADAN PEKERJA MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

REPUBLIK INDONESIA UNTUK MEMPERSIAPKAN RANCANGAN PERUBAHAN UDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Pasal 1

Ketentuan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diubah sebagai berikut:

Dalam Pasal 2 anak kalimat "hasil Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia 1999-2000" dihapus sehingga selengkapnya berbunyi:

"Dalam rangka melaksanakan tugas seperti yang dimaksud pada Pasal 1, Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia menggunakan materi Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana dimuat dalam lampiran yang menjadi bagian tak terpisahkan dari Ketetapan ini."

Pasal2

Ketetapan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta

pada tanggal 9 November 2001

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

REPUBLIK INDONESIA

Ketua,

Prof. Dr. H.M. Amien Rais

Wakil Ketua,

Prof. Dr. Ir. Ginandjar Kartasasmita

Wakil Ketua,

Ir. Sutjipto

Wakil Ketua,

Prof. Dr. Jusuf Amir Feisal, S.Pd.

Wakil Ketua

Prof. Dr. Jusuf Amir Feisal, S.Pd.

Wakil Ketua,

Drs. H.A. Nazri Adlani

Wakil Ketua,

Agus Widjojo

MATERI RANCANGAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

BAB II

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

Pasal 2

(1) **Alternatif 1:**

Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum, ditambah dengan utusan golongan yang diatur menurut ketentuan undang-undang.

Alternatif 2:

Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Catatan:

Keanggotaan TNI/POLRI sesuai dengan Ketetapan MPR RI Nomor VII/MPR/2000 disepakati dicantumkan di Aturan Peralihan UUD 1945.

Pasal 3

(2) **Alternatif 1:**

Majelis Permusyawaratan Rakyat memilih Presiden dan Walkil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih pada pemilihan umum.

Alternatif 2 :

Tidak perlu ayat ini.

BAB III

KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA

Pasal 6A

(4) **Alternatif 1:**

Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Altematif 2:

Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Pasal 8

(3) **Altematif 1:**

Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, Pelaksana Tugas Kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya satu bulan setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, sampai habis masa jabatannya.

Alternatif 2:

Dalam hal terjadi kekosongan Presiden dan Wakil Presiden pada waktu yang bersamaan, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat dan Ketua Dewan Perwakilan Daerah masing-masing bertindak sebagai pelaksana tugas sementara Presiden dan pelaksana tugas sementara Wakil Presiden. Selambat-lambatnya satu bulan setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, sampai habis masa jabatannya.

Alternatif 1:

BAB TENTANG DPA DIHAPUS

DIMASUKKAN DALAM BAB III KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA

Pasal 15A

Presiden dapat membentuk badan penasihat yang bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden sesuai dengan kebutuhan menurut ketentuan yang diatur oleh undang-undang.

Alternatif 2:

DPA tetap dipertahankan, dengan rumusan sebagai berikut:

BAB lV

DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG

Pasal 16

(1) Dewan Pertimbangan Agung berkewajiban memberikan jawaban atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul dan pertimbangan kepada Presiden dalam menjalankan pemerintahan negara.

(2) Dewan Pertimbangan Agung terdiri dari para anggota yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaan, ketokohan dalam masyarakat, serta sejarah pengabdiannya kepada negara dan bangsa,

untuk dipilih dan ditetapkan oleh Presiden.

(3) Susunan dan kedudukan Dewan Pertimbangan Agung diatur dengan undang-undang.

BAB VIII

HAL KEUANGAN

Pasal 23B

Altematif 1:

Mata uang Republik Indonesia ialah Rupiah.

Altematif 2:

Mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 23D

(1) Negara Republik Indonesia memiliki satu bank sentral [yang independen], [yaitu Bank Indonesia] yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang.

(2) Susunan, kedudukan, dan kewenangan lainnya diatur dengan undang-undang.

BAB IX

KEKUASAAN KEHAKIMAN [DAN PENEGAKAN HUKUM (Lanjutan)]

Pasal 25

Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 25C

(1) Kejaksaan merupakan lembaga negara yang mandiri dalam melaksanakan kekuasaan penuntutan dalam perkara pidana.

(2) Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (dengan mempertimbangkan pendapat Dewan Perwakilan Daerah).

(3) Susunan, kedudukan dan kewenangan lain Kejaksaan diatur dengan undang-undang.

Pasal 25D

(1) Penyidikan dalam perkara pidana merupakan tugas dan wewenang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diatur dengan undang-undang.

(2) Pejabat lain dapat menjalankan penyidikan atas perintah undang-undang.

BAB XI

Alternatif 1: AGAMA (Tetap).

Alternatif 2: KETUHANAN YANG MAHA ESA

Pasal 29

Alternatif 1:

(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. (Tetap).

Alternatif 2:

(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya.

Alternatif 3:

(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya.

Alternatif 4:

(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Altematif 1:

(2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. (Tetap).

Altematif 2:

(2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk

beribadat menurut agamanya itu.

Alternatif 3:

(2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk baribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu, serta untuk mendirikan tempat peribadatan masing-masing.

Alternatif 4:

(2) Negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing, melaksanakan ajaran agamanya dan beribadat menurut kepercayaan agamanya.

Alternatif 1:

Tidak perlu ada penambahan ayat.

Alternatif 2:

Penambahan ayat baru pada Pasal ...

(a) Negara melindungi penduduk dari penyebaran paham-paham yang bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa.

(b) Penyelenggaraan negara tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai, norma-norma dan hukum agama.

(c) Negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama.

BAB XIII

PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

Pasal 31

(1) Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pendidikan.

(2) Pendidikan dasar wajib diikuti warga negara dan pemerintah wajib membiayainya.

Alternatif 1:

(3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang diatur dengan undang-undang.

Alternatif 2:

(3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan membentuk manusia yang berakhlak mulia, yang diatur dengan undang-undang.

Alternatif 3:

(3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, untuk meningkatkan iman dan taqwa, berakhlak mulia dan mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.

Alternatif 1:

(4) Negara wajib memprioritaskan anggaran pendidikan dari anggaran pendapatan dan belanja negara untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Alternatif 2:

(4) Negara wajib memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan belanja negara dan dari anggaran pendapatan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Alternatif 1:

(5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk kemajuan peradaban dan persatuan.

Altematif 2:

(5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi yang tidak bertentangan dengan nilai-nilai agama untuk kemajuan peradaban dan kesejahteraan umat manusia.

Pasal 32

(1) Negara memelihara nilai-nilai budaya lama yang baik dan mengembangkan nilai-nilai budaya baru yang lebih baik.

(2) Pemerintah memajukan kebudayaan nasional Indonesia dengan tetap menjamin kemerdekaan masyarakat dalam melestarikan dan mengembangkan kebudayaan-

nya.

(3) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.

BAB XIV

PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL

Pasal 33

(1) Perekonomian disusun dan dikembangkan sebagai usaha bersama seluruh rakyat secara berkelanjutan berdasar atas asas keadilan, efisiensi, dan demokrasi ekonomi untuk mewujudkan kemakmuran, kesejahteraan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

(2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai dan/atau diatur oleh negara berdasarkan asas keadilan dan efisiensi yang diatur dengan undang-undang.

(3) Bumi, air, dan dirgantara serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai dan/atau diatur oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, yang diatur dengan undang-undang.

(4) Pelaku ekonomi adalah koperasi, badan usaha milik negara, dan usaha swasta termasuk usaha perseorangan.

(5) Penyusunan dan pengembangan perekonomian nasional harus senantiasa menjaga dan meningkatkan tata lingkungan hidup, memperhatikan dan menghargai hak ulayat, serta menjamin keseimbangan kemajuan seluruh wilayah negara.

Pasal 34

(1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara. (Tetap).

(2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

(3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas

pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

BAB XVI

PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR

Pasal 37

(1) Usul perubahan Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat bila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

(2) Segala usul perubahan Undang-Undang Dasar harus dengan jelas menunjukkan bagian yang diusulkan untuk diubah.

(3) Untuk mengubah Undang-Undang Dasar, sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat harus hadir. [Berasal dari Pasal 37 ayat (l)]

(4) Putusan untuk mengubah Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan lebih dari 3/4 jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat yang hadir, kecuali putusan terhadap perubahan atas Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, Bentuk dan Keutuhan Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, harus mendapatkan persetujuan lebih dari lima puluh persen rakyat.

(5) Hal-hal mengenai pelaksanaan perubahan Undang-Undang Dasar ini selanjutnya diatur dengan putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

ATURAN PERALIHAN

Pasal I

Segala lembaga negara dan peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut perubahan Undang-Undang Dasar ini.

Pasal II

Tambahan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar ini adalah utusan Tentara Nasional Indonesia

dan utusan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Ketentuan mengenai tambahan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam pasal ini berlaku selama Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak mengubahnya.

ATURAN TAMBAHAN

(1) Dalam enam bulan sesudah akhirnya peperangan Asia Timur Raya, Presiden Indonesia mengatur dan menyelenggarakan segala hal yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar ini.

(2) Dalam enam bulan sesudah Majelis Permusyawaratan Rakyat dibentuk, Majelis itu bersidang untuk menetapkan Undang-Undang Dasar.

KETENTUAN PENUTUP

Perubahan Undang-Undang Dasar ini disahkan pada tanggal .....

KETERANGAN :

1. Huruf yang dicetak tegak hasil rapat BP MPR Masa ST MPR RI 2001.
2. Huruf yang dicetak miring: Belum dibahas (Sesuai dengan Lampiran Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000).

9. Pembentukan Fraksi Utusan Daerah MPR RI dan Penambahan Pimpinan MPR

Sesuai Ketetapan MPR No. II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib MPR, susunan keanggotaan dalam MPR dikelompokkan dalam fraksi-fraksi Majelis dan setiap anggota MPR diwajibkan bergabung dalam fraksi-fraksi yang ada.

Menyangkut Fraksi Utusan Daerah (F-UD) di dalam MPR sebagaimana berdasarkan UU Nomor 4 Tahun 1999 terdapat 135 orang anggota. Keputusan penting diambil dalam SU MPR 1999 pada 14-21 Oktober 1999 yang hasilnya termaktup dalam Pasal 13 ayat (1) Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1999 yang menyatakan: "Fraksi Majelis adalah pengelompokan anggota yang mencerminkan konfigurasi partai politik hasil pemilihan

umum, TNI/Polri, dan Utusan Golongan". Sedangkan ayat (2): "Fraksi gabungan dapat dibentuk oleh dua atau lebih partai politik dengan jumlah minimum sepuluh orang anggota". Selanjutnya tiap anggota wajib tergabung dalam salah satu fraksi yang ada dalam Majelis.

Sementara itu berdasarkan Pasal 2 UU No.4 Tahun 1999, para anggota utusan daerah dipilih oleh DPRD Tingkat I di masing-masing propinsi, menyebar dan masuk fraksi-fraksi partai politik menurut partai politik yang mencalonkan mereka dalam pemilihan di DPRD Tingkat I.

Suatu perubahan terjadi diawali dengan kesepakatan dalam temu nasional para anggota MPR dari utusan daerah sekitar Juni 2001 di Bandung tentang kesepakatan para anggota secara informal bergabung dalam Forum Utusan Daerah tersebut untuk membentuk fraksi tersendiri di MPR. Tuntutan pembentukan F-UD menjadi pembahasan dalam ST MPR pada 1-9 November 2001, sehingga pada akhirnya Pasal 13 ayat (1) sebagaimana Ketetapan MPR No.II/MPR/1999 diubah bersaman dengan perubahan ketentuan dalam dalam Ketetapan MPR No. V/MPR/2001 yang menyatakan Fraksi Majelis adalah pengelompokan anggota yang mencerminkan konfigurasi partai politik, TNI/Polri, Utusan Daerah dan Utusan Golongan.

Akhirnya Rapat Paripurna Ke-7 (Lanjutan) tanggal 9 November 2001 ST MPR 2001 telah mensahkan pembentukan Fraksi Utusan Daerah MPR. Oleh karenya ditetapkanlah pembentukan Fraksi Utusan Daerah MPR dalam Keputusan MPR Nomor 9/MPR/2001 tentang Pembentukan Fraksi Utusan Daerah Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tanggal 9 November 2001 yang diktumnya sebagai berikut:

MEMUTUSKAN

Menetapkan: Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Pembentukan Fraksi Utusan Daerah Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

Pertama: Membentuk Fraksi Utusan Daerah Majelis

Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

Kedua: Komposisi, nama-nama Pimpinan, dan Anggota Fraksi Utusan Daerah Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dituangkan dengan Keputusan Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

Ketiga: Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Amien Rais sebagai pimpinan Rapat Paripurna menyatakan meminta persetujuan sidang sebagai berikut:

"Berikutnya kita akan mengambil keputusan terhadap Rancangan Keputusan MPR, hasil Komisi B MPR yang telah disepakati oleh semua Fraksi Majelis, sebagaimana kita ketahui Komisi B MPR telah menghasilkan Rancangan Ketetapan MPR tentang Perubahan Ketiga, Tap MPR Nomor II/MPR/1999, tentang Perubahan Tata Tertib MPR. Berkenaan dengan Rancangan Tap MPR tentang Perubahan Ketiga atas Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1999 tentang Perubahan Peraturan Tata Tertib MPR yang dihasilkan Komisi B MPR telah disepakati oleh semua Fraksi Mejelis tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 92 huruf B Peraturan Tata Tertib Majelis kami juga akan menanyakan memina persetujuan sidang yang terhormat ini, apakah bisa dapat disetujui."

F-UD akhirnya terbentuk, sehingga fraksi-fraksi yang semula mencerminkan konfigurasi partai politik, TNI/Polri, Utusan Daerah dan akhirnya bertambah dengan Utusan Daerah. Terpilih saat itu sebagai Ketua Fraksi dan kemudian menjadi Wakil Ketua MPR yaitu Dr. Oesman Sapta Odang yang sebelumnya menjadi Ketua Forum Utusan Daerah. Namun tidak semua anggota MPR dari utusan daerah mau bergabung dengan fraksi baru tersebut. Tercatat hanya 55 orang dari 135 anggota utusan daerah bergabung di dalam F-UD. [573]

E. PERDEBATAN DALAM SIDANG TAHUNAN MPR 2002

[573] Lihat Robert Endi Jaweng dkk, *Mengenal DPD-RI Sebuah Gambaran Awal*, (Jakarta: Institute for Local Development, 2005), hlm. 81-84.

1. Agenda ST MPR 2002, Pembentukan PAH I dan Pimpinan PAH I BP MPR

Berdasarkan Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/2001 yang mengatur penugasan BP MPR untuk mempersiapkan rancangan perubahan UUD 1945, BP MPR kembali bekerja melakukan perubahan UUD 1945. Sebagaimana pada tahapan-tahapan sebelumnya, BP MPR membentuk PAH I untuk melaksanakan pembahasan perubahan UUD 1945.

Susunan pimpinan PAH I BP MPR dalam ST MPR 2002 tidak mengalami perubahan dari sebelumnya, yaitu Jakob Tobing sebagai ketua, Harun Kamil, sebagai wakil ketua, Slamet Effendy Yusuf sebagai wakil ketua, serta Ali Masykur Musa sebagai sekretaris.

Tabel 13

Susunan Keanggotaan PAH I BP MPR 2001-2002

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si	PKB	Sekretaris
5	K.H. Achmad Aries Munandar, M.Sc.	PDIP	Anggota
6	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
7	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
8	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota

11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	Ir. Zainal Arifin	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	H. Haryanto Taslam	PDIP	Anggota
17	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
18	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
19	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
20	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
21	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
22	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
24	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
25	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota
26	M. Akil Mochtar, S.H.	Partai Golkar	Anggota
27	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
28	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
29	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota

30	H. Abdul Aziz Imran Pattisahusiwa, S.H.	PPP	Anggota
31	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
32	Ir. H. Erman Suparno, MBA.	PKB	Anggota
33	Dra. Ida Fauziah	PKB	Anggota
34	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
35	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	Anggota
36	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
37	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
38	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
39	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
40	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
41	Mayjen. TNI. Afandi, S.Ip.	TNI/Polri	Anggota
42	Irjen. Pol. Drs. I Ketut Astawa	TNI/Polri	Anggota
43	Brigjen. TNI. Kohirin Suganda S., M.Sc.	TNI/Polri	Anggota
44	Drs. Ahmad Zacky Siradj	Utusan Golongan	Anggota
45	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
46	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota
47	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Utusan Daerah	Anggota
48	Ir. Januar Muin	Utusan Daerah	Anggota
49	Dra. Psi. Retno Triani Djohan, M.Sc.	Utusan daerah	Anggota
50	Ir. Vincen T. Radja	Utusan Daerah	Anggota

2. Kronologi Kegiatan PAH I BP MPR

Rapat pertama BP MPR masa sidang tahunan MPR tahun 2002 berlangsung Kamis, 10 Januari 2002 dengan agenda sebagai berikut.

1. Pembukaan Rapat BP MPR Masa Sidang Tahunan 2001 – 2002.
2. Penetapan Komposisi Keanggotaan BP MPR.
3. Pengesahan Jadwal Kegiatan BP MPR Masa Sidang 2001-2002.
4. Pengantar Musyawarah Fraksi-Fraksi tentang Tugas BP MPR Masa Sidang tahun 2001-2002.
5. Penetapan Tugas PAH I BP MPR Masa Sidang tahun 2001-2002.
6. Penetapan Komposisi Pimpinan PAH BP MPR.

Berdasarkan rapat di atas BP MPR membentuk tiga Panitia Ad Hoc sebagai berikut.

1. PAH I yang bertugas mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945.
2. PAH II yang bertugas mempersiapkan Rancangan Putusan MPR sebagaimana yang diamanatkan oleh Putusan MPR hasil sidang tahunan MPR tahun 2001 maupun Rancangan Putusan MPR non amendemen lainnya.
3. PAH khusus yang membahas anggaran dan hal-hal berkaitan dengan interen kemajelisan.

Berdasarkan Keputusan BP MPR Nomor 2/BP/2002, dibentuklah PAH I BP MPR yang bertugas mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945. Untuk selanjutnya, PAH I melakukan serangkaian kegiatan rapat pembahasan perubahan UUD 1945 sebagai berikut.

1. Pemilihan Pimpinan PAH I BP MPR dan Penyusunan Jadwal Acara Rapat PAH I BP MPR (Jumat, 11 Januari 2002).

2. Laporan Tim Kecil (Selasa, 22 Januari 2002).
3. Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi tentang Pokok-Pokok Materi Rancangan Perubahan UUD 1945 dan agenda lain-lain (Senin, 28 Januari 2002).
4. Laporan Tim Kecil dan agenda lain-lain (Kamis, 31 Januari 2002).
5. Penyerapan Aspirasi Masyarakat dalam rangka Perubahan UUD 1945 antara lain dengan Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Polri, dan Menteri Kehakiman, serta agenda lain-lain (Kamis, 21 Februari 2002).
6. Penyerapan Aspirasi Masyarakat dalam rangka Persiapan Rencana Perubahan UUD Negara Republik Indonesia dengan Menteri Keuangan, Gubernur Bank Indonesia, Menteri Koperasi, Usaha Kecil, dan Menengah (Senin, 25 Februari 2002).
7. Penyerapan Aspirasi Masyarakat dalam rangka Persiapan Rencana Perubahan UUD Negara Republik Indonesia dengan Dewan Pertimbangan Agung, Menteri Pendidikan Nasional, perwakilan Kementerian Sosial, Kementerian Agama, dan Kementerian Peranan Wanita (Selasa, 26 Februari 2002).
8. Penyerapan Aspirasi Masyarakat dalam rangka Perubahan UUD 1945 dengan Koalisi Ornop, Ikatan Advokat Indonesia, dan Ikatan Notaris Indonesia. Bidang Penegakan Hukum dan Hak Asasi Manusia (Rabu, 27 Februari 2002).
9. Penyerapan Aspirasi Masyarakat dalam rangka Perubahan UUD 1945 dengan LSM Bidang Ekonomi (Kamis, 28 Februari 2002).
10. Penyerapan Aspirasi Masyarakat dalam rangka Perubahan UUD 1945 dengan tokoh-tokoh bidang pendidikan dan kebudayaan antara lain Roeslan Abdul Gani, Sapardi Djoko Damono, dan Frans Magnis Suseno (Senin, 4 Maret 2002).
11. Penyerapan Aspirasi Masyarakat dalam rangka Perubahan UUD 1945 dengan kalangan perguruan tinggi dan agenda

lain-lain (Selasa, 5 Maret 2002).

12. Pembahasan Laporan PAH I pada Rapat-rapat BP MPR kedua dan agenda lain-lain (Senin, 11 Maret 2002).

Keesokan harinya, Selasa, 12 Maret 2002, diselenggarakan Rapat Kedua Badan Pekerja MPR RI dengan agenda Laporan Perkembangan Pelaksanaan Tugas Panitia Ad Hoc Badan Pekerja MPR. Dalam kesempatan ini, Jakob Tobing dari F-PDIP mewakili PAH I BP MPR menyampaikan laporan perkembangan kinerja PAH I.

Seusai perhelatan rapat kedua BP MPR, PAH I kembali menyelenggarakan rapat-rapat pembahasan perubahan UUD 1945. Adapun kronologi rapat-rapat tersebut adalah sebagai berikut.

1. Penyerapan Aspirasi Masyarakat dalam Rangka Perubahan UUD 1945 dengan kalangan perguruan tinggi (rapat ini dilaksanakan seusai rapat kedua BP MPR, Selasa, 12 Maret 2002 pukul 13.00 WIB).
2. Pembahasan dan Perumusan Materi Rancangan Perubahan UUD 1945 (Rabu dan Kamis, 13 dan 14 Maret 2002).
3. Laporan Penyerapan aspirasi masyarakat dan agenda lain-lain (Selasa, 19 Maret 2002).
4. Pembahasan Rancangan Perubahan UUD 1945 dan agenda lain-lain (Rabu dan Kamis, 20 dan 21 Maret 2002).
5. Pembahasan Pasal 31 dan Pasal 32 Rancangan Perubahan UUD 1945 (Senin dan Selasa, 25 dan 26 Maret 2002).
6. Pembahasan Pasal 33 dan Pasal 34 Rancangan Perubahan UUD 1945 (Rabu, 27 Maret 2002).
7. Pembahasan Pasal 37 dan Aturan Peralihan Rancangan Perubahan UUD 1945 dan agenda lain-lain (Kamis, 28 Maret 2002).
8. Pengesahan Laporan Perkembangan Pelaksanaan Tugas PAH I pada Rapat ketiga BP MPR (Selasa, 4 Juni 2002 pukul 08.00 WIB).

Seusai mengesahkan laporan perkembangan terakhir

tugas PAH I, pada pukul 10.00 WIB diadakanlah rapat ketiga Badan Pekerja MPR RI yang mengagendakan Laporan Perkembangan Pelaksanaan Tugas PAH BP MPR. Laporan PAH I BP MPR dibacakan oleh Jakob Tobing dari F-PDIP.

Keesokan harinya, PAH I BP MPR kembali melanjutkan tugasnya dengan menggelar serangkaian rapat sebagai berikut.

1. Persiapan Rencana Pelaksanaan Sinkronisasi dan Finalisasi (Rabu, 5 Juni 2002).
2. Sinkronisasi Rancangan Perubahan UUD 1945 (Kamis, 6 Juni 2002).
3. Pembahasan dan Sinkronisasi Rancangan Perubahan UUD 1945 (Senin dan Selasa, 10 dan 11 Juni 2002).
4. Pembahasan dan Sinkronisasi Rancangan Perubahan UUD 1945 (Kamis, 13 Juni 2002).
5. Pembahasan dan Sinkronisasi Rancangan Perubahan UUD 1945 (Senin, 17 Juni 2002).
6. Pembahasan dan Sinkronisasi Rancangan Perubahan UUD 1945 (Selasa – Kamis, 18-20 Juni 2002).
7. Pembahasan dan Sinkronisasi Rancangan Perubahan UUD 1945 (Senin dan Selasa, 24 dan 25 Juni 2002).
8. Diskusi terbatas "Aturan Peralihan dan Aturan Tambahan dalam Konteks Perubahan UUD 1945" (Kamis, 27 Juni 2002).
9. Dengar Pendapat PAH I BP MPR dengan Narasumber dalam rangka Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 dengan Prof. Dr. Anhar Gonggong, Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., dan Prof. Dr. Hasjim Djalal (Kamis, 4 Juli 2002).
10. Laporan Tim Perumus tentang Aturan Peralihan dan Aturan Tambahan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 dan agenda lain-lain (Selasa, 9 Juli 2002).
11. Audiensi PAH I BP MPR dengan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Ketua DPC GMNI DKI

Jakarta, dan Koordinator MPPI (Rabu, 20 Juli 2002).

12. Laporan Tim Kecil dalam rangka Finalisasi Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 dan agenda lain-lain (Selasa, 25 Juli 2002 pukul 10.00 WIB).

Seusai rapat finalisasi di atas, pada pukul 14.00 WIB dimulailah Rapat Keempat BP MPR dengan agenda Laporan Perkembangan Pelaksanaan Tugas PAH BP MPR. Laporan PAH I dibacakan oleh Jakob Tobing dari F-PDIP.

Selanjutnya, hasil Panitia-panitia Ad Hoc BP MPR dibawa ke dalam ST MPR 2002 yang berlangsung mulai 1 Agustus hingga 11 Agustus 2002. Dalam rapat paripurna ketiga, dibentuklah Komisi A yang bertugas memusyawarahkan dan mengambil putusan terhadap Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945.

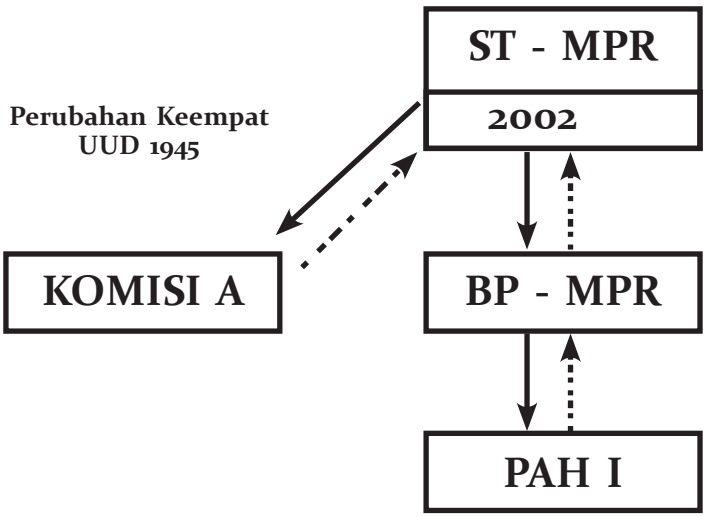
Sesuai dengan Keputusan MPR No. 2/MPR/2002 keesokan harinya Komisi A segera menggelar rapat dengan agenda pemilihan Pimpinan Komisi A, penyusunan jadwal kegiatan Komisi A, dan pembahasan materi sidang tahunan MPR sesuai dengan tugas komisi. Selanjutnya, Komisi A melaksanakan rapat-rapat sebagai berikut.

1. Pengantar Musyawarah Fraksi (lanjutan) dan Pembahasan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 (Senin, 5 Agustus 2002).
2. Pembahasan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 (Selasa, 6 Agustus 2002 pukul 09.00 WIB).
3. Pembahasan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 (Selasa, 6 Agustus 2002 pukul 20.00 WIB).
4. Pembahasan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 (Rabu, 7 Agustus 2002).
5. Pembahasan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 (Kamis, 8 Agustus 2002 pukul 09.00 WIB).
6. Pembahasan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 dan Rancangan Pembentukan Komisi Konstitusi (Kamis, 8 Agustus 2002 pukul 20.00 WIB).

Keesokan harinya, hasil Komisi A dibacakan dalam Rapat Paripurna Kelima ST MPR Tahun 2002 yang berlangsung Jumat 9 Agustus 2002 dengan agenda Laporan Komisi, sedangkan Jumat dan Sabtu, 9 dan 10 Agustus 2002, agenda rapat adalah penyampaian pendapat akhir fraksi terhadap rancangan putusan MPR hasil Komisi. Pada Sabtu, 10 Agustus 2002, pukul 14.00 WIB dilangsungkan rapat Paripurna dengan agenda pengesahan rancangan putusan MPR hasil sidang tahunan MPR tahun 2002. Rapat ini mengalami tiga kali skorsing karena alotnya proses pengesahan rancangan Perubahan Keempat UUD 1945. Oleh karenanya, sidang dilanjutkan kembali pada pukul 20.30 WIB, pukul 23.55 WIB. Terakhir, rapat dibuka kembali Minggu, 11 Agustus 2002 pukul 01.25 WIB dan berakhir pukul 01.50 WIB setelah terlebih dahulu dilafalkan doa oleh K. H. Cholil Bisri dari F-PKB dan dikumandangkan lagu kebangsaan Indonesia Raya sebagai wujud syukur telah tercapainya kesepakatan atas semua hasil rancangan komisi-komisi.

Adapun alur Perubahan Keempat UUD 1945 masa ST MPR 2002:

ALUR PERUBAHAN KEEMPAT



3. Mekanisme Pembahasan di PAH I MPR Tahun 2002

Untuk menjalankan amanat Ketetapan MPR No. XI/MPR/2001, PAH I BP MPR mengawali pelaksanaan tugasnya dengan melakukan kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat. Hal itu dipandang sangat penting untuk lebih mengoptimalkan dalam menyerap berbagai pemikiran, pandangan, dan aspirasi dari seluruh komponen masyarakat sehingga materi yang dibahas serta diputuskan PAH I sedapat mungkin mencerminkan aspirasi masyarakat.

Kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat dilaksanakan melalui kegiatan sosialisasi hasil Sidang Tahunan 2001 dan rapat dengar pendapat umum dengan pakar-pakar, mengundang dan mendatangi beberapa Perguruan Tinggi, Lembaga Pemerintah, organisasi profesi dan pengkajian, ORNOP, LSM, Organisasi Kemasyarakatan, serta melakukan kunjungan ke-9 Universitas di daerah yang kemudian dilanjutkan dengan melakukan kegiatan Uji Shahih, baik yang diselenggarakan di DKI Jakarta maupun di 12 Universitas di seluruh Indonesia. Di samping itu, PAH I BP MPR juga telah menerima masukan melalui surat, baik yang mengatasnamakan perorangan maupun lembaga.

Sebagai bahan-bahasan pokok, Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR menggunakan materi Rancangan Perubahan Undang Undang Dasar 1945 sebagaimana dimuat dalam lampiran Ketetapan MPR No. XI/MPR/2001, pengantar musyawarah Fraksi pada tanggal 10 Januari 2002 dan Pandangan Umum Fraksi pada Rapat PAH I BP tanggal 28 Januari 2002 serta hasil penyerapan aspirasi masyarakat dan uji sahih, baik yang dilakukan di Jakarta dan maupun di daerah yang sudah dikompilasi menjadi satu naskah.

Dalam melakukan pembahasan materi Rancangan Perubahan ke-4 Undang-Undang Dasar 1945 PAH I BP MPR menyepakati dengan mekanisme sebagai berikut:

a. Seluruh materi termasuk usulan fraksi-fraksi terhadap materi- materi yang belum sempat di bahas pada Sidang Tahunan 2001, dibahas dalam rapat Pleno PAH I BP

MPR.

b. Selanjutnya PAH I BP MPR melakukan Rapat Perumusan untuk merumuskan materi-materi yang telah dibahas dalam Rapat Pleno PAH I BP MPR dan merumuskan pasalpasal yang sudah dibahas pada Sidang Tahunan 2001. Namun belum dapat diputuskan serta untuk melakukan inventarisasi permasalahan yang disampaikan oleh masing-masing fraksi dalam Pengantar Musyawarah Fraksi pada rapat Badan Pekerja pada tanggal 10 Januari 2002 dan Pandangan Umum Fraksi pada rapat Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR tanggal 28 Januari 2002.

c. PAH I BP MPR selanjutnya mengadakan Rapat Sinkronisasi dengan tujuan menyerasikan dan menyempurnakan materi-materi yang saling terkait antara bab, pasal, dan ayat. Serta untuk merangkum dan melihat kembali hal-hal yang menyangkut permasalahan dan perhatian tiap-tiap fraksi, yang disampaikan dalam pengantar pada musyawarah fraksi pada Rapat PAH I BP MPR tanggal 10 Januari 2002 dan Pandangan Umum Fraksi pada tanggal 28 Januari 2002.

d. Materi yang telah disinkronkan, selanjutnya dibahas dalam Rapat Finalisasi dengan tujuan merumuskan dan mensistematisir materi Perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945.

e. Seluruh materi rancangan Perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945 telah disosialisasikan, sekaligus diujishahihkan sebelum dilakukan sinkronisasi dan finalisasi materi Rancangan Perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945 dengan tujuan untuk menyerap berbagai pandangan, pendapat, dan masukan dari berbagai kalangan masyarakat terhadap hasil rumusan PAH I BP MPR.

f. Untuk membahas berbagai pandangan, pendapat, dan masukan dari berbagai kalangan masyarakat baik yang telah disampaikan pada kebijakan uji shahih yang dilaksanakan di DKI Jakarta maupun di 12 universitas di daerah, Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR telah men-

gadakan kegiatan *review* yang didahului dengan kegiatan *prereview*.

Dalam rangka pendalaman materi Rancangan Perubahan Keempat Undang Undang Dasar 1945, PAH I BP MPR telah mengundang beberapa narasumber yang terkait dengan pokok-pokok materi bahasan oleh PAH I BP, terutama mengenai substansi materi pada Pasal 13 Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar 1945 tentang hal mengangkat dan menerima penempatan duta dengan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat, Pasal 26 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tentang istilah asli dan mengenai istilah angkasa pada Pasal 33 serta mengenai Aturan Peralihan dan Aturan Tambahan.

Dalam rangka memperlancar proses Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 PAH I BP MPR berupaya untuk mendorong mekanisme pembahasan melalui Rapat Lobi, antar- Pimpinan Fraksi yang tidak saja membahas hal-hal yang berkaitan dengan materi Perubahan keempat Undang Undang Dasar 1945, namun juga berupaya untuk mencari titik temu mengenai materi-materi khusus yang menjadi perhatian fraksi-fraksi, yang telah disampaikan Pengantar Musyawarah Fraksi pada rapat Badan Pekerja pada tanggal 10 Januari 2002 dan Pandangan Umum Fraksi pada rapat PAH I BP MPR tanggal 28 Januari 2002 yang sudah diinventarisasi pada tahap perumusan oleh PAH I BP MPR.

Untuk menyempurnakan redaksi dan tata bahasa terhadap Rancangan Perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945, PAH I BP MPR mengundang ahli bahasa, ahli hukum tata negara dan *legislatif drafter* dalam tahap perumusan, penyelarasan dan pembahasan.

Selain itu PAH I telah menyusun *draft* Undang-Undang Dasar dalam satu naskah, yang menjadi bagian dari laporan Panitia BP MPR dalam rapat ke-4 BP MPR ini, sebagai sumbangan pemikiran dalam Sidang Paripurna dalam rangka penyusunan risalah Rapat Paripurna MPR sebagai naskah

perbantuan dan kompilasi tanpa ada opini.[574]

4. Pemandangan Umum Fraksi

a. F-PDIP

F-PDIP melalui juru bicaranya Katin Subyantoro mengusulkan agar memasukkan dasar negara yang ada dalam Pembukaan UUD 1945 ke dalam pasal. Selengkapnya usulan tersebut disampaikan di dalam Rapat Pleno BP MPR Ke-3, Senin, 28 Januari 2001, adalah sebagai berikut.

> Melalui penelitian dan penelaahan yang mendalam, Fraksi PDI Perjuangan sampai pada kesimpulan bahwa dasar negara mutlak perlu dinyatakan secara eksplisit. Sebab tiada suatu bangunan apa pun bisa didiirikan tanpa didirikan di atas suatu dasar. Memang benar bahwa secara filosofis dasar itu sudah dinyatakan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, tetapi hal itu tidak menjamin apa-apa ketika suatu saat ada yang mempermasalahkan tentang dasar negara. Karena berdasarkan yuridis formal, hal itu belum dinyatakan secara substantif.
>
> Padahal dasar inilah yang menjadi permasalahan pokok ketika akan mendirikan negara Indonesia merdeka. Oleh *founding fathers* kita dasar inilah yang disebut sebagai *philosofische grondslag*. *Philosofische grondslag* itulah fundamen, filsafat, pikiran yang sedalam-dalamnya, jiwa, hasrat yang sedalam-dalamnya, untuk di atasnya didirikan gedung Indonesia merdeka yang kekal dan abadi. Telaah ini mempertegas sikap Fraksi PDI Perjuangan untuk mencantumkan dasar negara di dalam Pasal Undang-Undang Dasar 1945.[575]

Lebih lanjut, F-PDIP menekankan perlunya pengaturan tentang keberadaan lembaga perwakilan rakyat khususnya mengenai keanggotaan MPR. Keanggotaan MPR harus dirumuskan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi. Pandangan F-PDIP

---

574 Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat.* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 356-359.

575 Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (1999-2002), Tahun Sidang 2002 Buku Satu, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR, 2009), hlm 129.

mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut.

> ....bahwa Undang-Undang Dasar atau Konstitusi suatu negara bukanlah sekadar suatu kompromi politik. Bahkan, dokumen legal politik yang bersubstansikan kesepakatan-kesepakatan mendasar tentang bagaimana kehidupan negara atau bangsa itu diatur secara normatif, melainkan juga instrumen transformasi sosial yang mengarahkan negara atau bangsa itu ke arah kehidupan yang modern sekaligus demokratis, tanpa meninggalkan akar dan kepribadiannya sendiri, tetapi juga tidak menafikkan norma-norma yang berlaku umum dalam tatanan pergaulan antarbangsa.
>
> Oleh karena itu sejalan dengan kehendak untuk menegakkan sistem ketatanegaraan yang demokratis maka pengaturan mengenai keberadaan lembaga perwakilan rakyat, khususnya mengenai keanggotaan MPR yang belum memperoleh kesepakatan dalam Sidang Tahunan yang lalu menjadi sangat penting untuk diberikan perhatian yang seksama. Dalam merumuskan pengaturan tentang lembaga perwakilan rakyat ini gagasan dasar yang mesti dipegang teguh adalah bahwa perumusan itu tidak boleh secara diameteral bertentangan dengan atau bahkan mengingkari prinsip-prinsip demokrasi yang justru menjadi salah satu tujuan dilakukannya amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945.[576]

Mengenai kemungkinan terjadinya *second round* dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, F-PDIP menghendaki untuk dilaksanakan oleh MPR. Pendapat F-PDIP tersebut adalah sebagai berikut.

> Mengenai sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat. Yang menjadi permasalahan adalah satu langkah berikutnya yaitu ketika tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memenuhi ketentuan yang dipersyaratkan oleh Pasal 6A Ayat (3). Inilah yang dalam percakapan sehari-hari diistilahkan dengan second round. Fraksi PDI Perjuangan berpendapat second round tetap dilaksanakan oleh MPR.[577]

[576] *Ibid*., hlm. 129.
[577] *Ibid*., hlm. 129.

Selanjutnya F-PDIP membicarakan mengenai pengganti tugas kepresidenan apabila Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat menjalankan kewajibannya secara bersamaan. F-PDIP berpendapat hal itu diserahkan kepada Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Mengenai ketentuan berkenaan dengan, jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat menjalankan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan. Dalam hal ini Fraksi PDI Perjuangan berpendapat, yang melaksanakan tugas keperesidenan tetap dari lingkungan eksekutif, yaitu Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama.[578]

Mengenai keberadaan DPA, F-PDIP berpendapat bahwa lembaga ini berada di bawah lingkungan eksekutif. Ini karena DPA merupakan penasihat Presiden dan pembentukannya terserah kepada Presiden sesuai dengan kebutuhan. F-PDIP berpendapat sebagai berikut.

> Mengenai kedudukan DPA. Fraksi PDI Perjuangan tetap berpendapat bahwa DPA adalah lembaga penasehat Presiden. Oleh sebab itu mesti harus ada di bawah atau ada di lingkungan eksekutif. Sehingga dengan demikian, Fraksi PDI Perjuangan tetap pada pendiriannya mengusulkan Pasal 15A yang berbunyi: 'Presiden dapat membentuk badan penasihat yang bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden sesuai dengan kebutuhan menurut ketentuan yang diatur oleh undang-undang'.[579]

Mengenai hal keuangan, F-PDIP memandang perlu adanya satu bank sentral. Bank sentral ini berwenang mengeluarkan dan mengedarkan mata uang. Pandangan F-PDIP tersebut adalah sebagai berikut.

> Mengenai keuangan Bab VIII. Fraksi PDI Perjuangan berpegang pada rumusan: 'mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang'. Negara Republik

[578] *Ibid*., hlm. 129-130.
[579] *Ibid*., hlm. 130.

> Indonesia memiliki bank sentral yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan uang.[580]

F-PDIP juga memberi perhatian pada substansi pasal. Perumusan kewarganegaraan yang masih mencantumkan kata "asli" dalam Pasal 26 kurang sesuai dengan pilar kebangsaan yang sudah disepakati dalam Pembukaan UUD 1945. Sedangkan untuk Pasal 29 tidak perlu diubah untuk menunjukan komitmen semangat kebangsaan. Untuk pasal yang berkaitan dengan pendidikan, perekonomian, kesejahteraan sosial, FDI-Perjuangan menekankan pentingnya semangat kebangsaan yang dilandasi oleh dasar falsafah negara yakni Pancasila, sebagai berikut.

> Fraksi PDI Perjuangan mempertegas kembali sikapnya bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibangun dengan semangat negara bangsa modern dan dasar negara Pancasila yang menjunjung tinggi makna sesanti Bhinneka Tunggal Ika adalah sudah final.
>
> Oleh karena itu, marilah kita merenungkan keluhuran semangat ini dengan segenap kearifan dan jiwa keneragawanan kita. Kita telah sepakat bahwa Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tidak diubah. Maka sesungguhnya kita sadar betul bahwa pasal-pasal dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 yang meliputi Pasal 26, 29, 31, 33 dan 34 haruslah merupakan pengejawantahan semangat dan filosofi yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Dengan demikian, masih adanya kata asli dalam perumusan mengenai kewarganegaraan dalam rancangan Pasal 26, jadi terasa sangat mengganggu essensi dan substansi kebangsaan yang telah kita sepakati. Sebaliknya, rumusan Pasal 29 dalam ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 yang masih berlaku justru sangat nyata mencerminkan komitmen kebangsaan kita dan karenanya bagi Fraksi PDI Perjuangan rumusan dalam Pasal 29 itu tidak memerlukan perubahan. Sementara itu, semangat kebangsaan yang dilandasi oleh dasar falsafah negara Pancasila sebagai satu kesatuan yang bulat juga harus tercermin dalam menyelenggarakan sistem Pendidikan Pasal 31, Perekonomian Pasal 33, dan

[580] *Ibid.,* hlm. 130.

Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Pasal 34.[581]

Untuk melaksanakan perubahan UUD, F-PDIP mengingatkan agar BP MPR juga mempersiapkan aturan peralihan yang cukup komprehensif. Sehingga UUD 1945 hasil perubahan dapat digunakan sebagai landasan konstitusional dalam praktik ketatanegaraan, termasuk yang mencakup keberadaan lembaga baru seperti Mahkamah Konstitusi (MK) dan Komisi Judisial (KY). Selengkapnya pendapat F-PDIP mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut.

> Adalah sebuah kenyataan bahwa untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar secara lengkap diperlukan undang-undang organik agar supaya persyaratan substantif dan formal dipenuhi sehingga Undang-Undang Dasar hasil amendemen dapat digunakan sebagai landasan baru bagi praktek ketatanegaraan. Maka Badan Pekerja harus juga merancang Aturan Peralihan yang cukup komprehensif. Aturan Peralihan yang diperlukan tersebut antara lain, menyangkut lembaga baru Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial.
>
> Kemampuan DPR untuk dapat melengkapi semua undang-undang yang diperlukan, melaksanakan Undang-Undang Dasar sangatlah dibatasi oleh waktu dan banyaknya undang-undang yang harus diselesaikan. Maka keberadaan Aturan Peralihan yang cukup komprehensif merupakan kebutuhan mutlak.[582]

b. F-PDKB

G. Seto Harianto sebagai juru bicara F-PDKB menyampaikan sikap fraksinya untuk mempertahankan Pembukaan UUD 1945, bentuk negara kesatuan, sistem perintahan kabinet presidensiil. Sebaliknya, menuntut penjelasan UUD 1945 agar dihapus. Berkenaan dengan sudah dilakukannya perubahan, F-PDKB mengharapkan naskah asli tidak terpisah dengan perubahannya. Selengkapnya pandangan tersebut adalah sebagai berikut.

> ....perlu pencermatan kembali apakah secara konsisten dan

[581] *Ibid*., hlm. 130.
[582] *Ibid*., hlm. 131

sistemik Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 secara keseluruhan telah menjabarkan maksud dan tekad awal Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang tercermin di dalam kesepakatan awal yaitu :

a. Mempertahankan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan itu berarti mempertahankan fungsi Pembukaan sebagai staat fundamental norm, yang menjadi dasar dan menjiwai keseluruhan pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945;
b. Mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang berarti menolak bentuk-bentuk federalisme dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945;
c. Mempertahankan sistem Pemerintahan Kabinet Presidensiil dan itu berarti kekuasaan eksekutif pemerintahan negara berada di tangan Presiden dengan masa jabatan yang tetap dan tidak dapat dijatuhkan oleh MPR apalagi oleh DPR;
d. Menghapuskan atau tidak mempergunakan lagi Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 dan ini berarti menterjemahkan seluruh pikiran filosofis, sosiologis serta cita hukum dan cita moral dalam bentuk pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945;
e. Perubahan dilakukan dengan cara adendum berarti bahwa seluruh naskah asli Undang-Undang Dasar 1945 tetap terpelihara dan menjadi bagian yang tak terpisahkan dengan perubahannya.[583]

Agar tetap konsisten dan taat asas, F-PDKB menyatakan bahwa pembahasan yang akan dilakukan perlu menyelesaikan bab-bab yang belum selesai, membahas hasil Perubahan Ketiga yang belum disahkan dalam ST MPR 2001, dan kemudian meneliti kembali seluruh perubahan sejak Perubahan Pertama. Dengan demikian, nantinya didapatkan satu kesatuan yang utuh tentang sistem pemerintahan negara dan sistem tata hubungan antarwarga negara, antara warga negara dan penduduk, serta antara warga negara dan penduduk dengan pemerintahnya. Pendapat dari F-PDKB tersebut selengkapnya

[583] *Ibid.,* hlm. 132.

adalah sebagai berikut.

> Fraksi PDKB berpendapat bahwa pembahasan dalam PAH I perlu dilakukan dengan pokok-pokok bahasan sebagai berikut:
>
> 1. Menyelesaikan pembahasan yang meliputi bab-bab yang belum terselesaikan, yaitu Bab tentang Penegakan Hukum, Bab tentang Agama, Bab tentang Pendidikan dan Kebudayaan, Bab tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, Bab tentang Perubahan Undang- Undang Dasar dan Aturan Peralihan serta Ketentuan Penutup;
> 2. Membahas kembali materi Perubahan Ketiga yang telah dipersiapkan PAH I untuk bahan Sidang Tahunan tahun 2001, namun belum diputuskan menjadi bagian Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945;
> 3. Meneliti kembali seluruh Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang telah dilakukan sejak Perubahan Pertama. Kegiatan ini, sangat penting dilakukan untuk mendapatkan satu kesatuan yang utuh tentang sistem pemerintahan negara dan sistem tata hubungan antarwarga negara, antarwarga negara dan penduduk, serta antarwarga negara dan penduduk dengan pemerintahnya.[584]

c. F-PG

F-PG melalui juru bicaranya Agun Gunandjar Sudarsa mengharapkan agar pembahasan Perubahan Keempat diharapkan lebih terbuka dan aspiratif. Hal ini dilakukan melalui penyerapan aspirasi, sosialisasi, dan publikasi. Harapan F-PG sebagai berikut.

> Fraksi Partai Golkar mengusulkan kiranya proses pembahasan yang keempat ini jauh bersifat lebih terbuka, lebih memberi ruang publik dan kita lebih proaktif untuk mengunjungi, mendatangi, dan bahkan mengajak berbagai elemen dan komponen masyarakat untuk ikut terlibat di dalamnya. Tentunya melalui satu program-program yang sudah dicanangkan oleh Panitia Ad Hoc I yang lalu

[584] *Ibid.*, hlm. 132-133.

> kita menyepakati jadwal dan programnya, yaitu melalui program penyerapan aspirasi, sosialisasi dan publikasi yang diharapkan dilakukan lebih sistematis, yang diharapkan pembahasan Perubahan Keempat ini sungguh-sungguh pada akhirnya dapat melibatkan publik.[585]

Berkaitan dengan batasan waktu pembahasan yang harus selesai pada tahun 2002, usulan F-PG hampir sama dengan yang dikemukakan F-PDKB. Fraksi ini mengharapkan agar melanjutkan bab-bab yang belum selesai pada pembahasan sebelumnya kemudian dilanjutkan dengan pembahasan aturan penutup dan peralihan serta membahas kembali masalah-masalah yang masih ditunda pembahasannya. Usulan tersebut adalah sebagai berikut.

> Sorotan yang kedua mengenai materi bahasan tentunya berkenaan dengan limitasi waktu yang diberikan hingga tahun 2002 ini maka Fraksi Partai Golkar juga mengusulkan kiranya materi yang dibahas pada Perubahan Keempat tidak jauh berbeda dengan yang diusulkan oleh Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa. Karena ini sebagai kelanjutan dari Perubahan Ketiga yang belum terselesaikan maka Bab tentang Penegakan Hukum, Bab Agama, Bab Pendidikan dan Kebudayaan, Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial itu diprioritaskan untuk dibahas pada tahap-tahap awal. Yang tentunya akan dilanjutkan dengan Bab Perubahan Undang-Undang Dasar, ketentuan Aturan Peralihan dan Aturan Penutup.[586]

Selanjutnya F-PG mengusulkan agar status Ketetapan MPR disepakati terlebih dahulu sebagai implikasi adanya perubahan UUD 1945. Menurutnya, ketetapan-ketetapan MPR yang secara prinsipil bertentangan dengan substansi hasil perubahan sudah semestinya harus ditinjau dan atau dihapus. Selengkapnya usulan tersebut adalah sebagai berikut.

> Hal ini perlu mendapat perhatian kita karena persoalan-persoalan yang sudah kita kerjakan ini akan membawa implikasi yang sangat luas. Untuk itu, perlu dilakukan suatu peninjauan dan atau pencabutan terhadap berbagai Ketetapan-Ketetapan Majelis yang tentunya secara prinsipil

[585] *Ibid*., hlm. 134.
[586] *Ibid*., hlm. 134.

> bertentangan dengan substansi Perubahan Undang-Undang Dasar yang sudah dilakukan atau mungkin kelak akan kita lakukan.
>
> Hal ini perlu kita pikirkan dan kita sepakati terlebih dahulu agar tidak terjadi tumpang tindih atau benturan antara yang satu dengan yang lain. Demikian halnya dengan kebutuhan aturan pelaksanaannyapun, apakah nanti dalam bentuk Ketetapan Majelis atau dalam bentuk undang-undang. Hal ini pun perlu mendapatkan pemikiran kita pada tahap awal. Hal ini penting tentunya apakah juga pada akhirnya akan kita sepakati dalam ketentuan Aturan Peralihan.[587]

Lebih lanjut, F-PG mengharapkan Perubahan Keempat memasukkan paham negara kesejahteraan setelah dalam perubahan sebelumnya telah dimasukkan secara tepat paham-paham kenegaraan yang dianut, meskipun belum sepenuhnya terselesaikan. Selengkapnya pernyataan tersebut adalah sebagai berikut.

> Sampai dengan Perubahan Ketiga, kita telah merumuskan dengan tepat paham-paham kenegaraan yang kita anut, seperti paham negara kesatuan dan bentuk pemerintahan presidensiil Pasal 1 Ayat (1), Paham Kedaulatan Rakyat di Pasal 1 Ayat (2) dan Paham Negara Hukum di Pasal 1 Ayat (3).
>
> Pada Perubahan Keempat ini diharapkan kita dapat melengkapinya dengan memasukkan Paham Negara Kesejahteraan, seperti masalah keuangan, perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial, pendidikan dan kebudayaan, serta agama yang harus dapat kita rumuskan dengan tepat, yang sesuai dengan karakteristik nasional bangsa kita yang pluralistik dan heterogen itu.
>
> Terhadap paham-paham kenegaraan yang telah kita anut yang telah kita rumuskan pun hingga hari ini kita masih menyisakan yang harus kita selesaikan. Di antaranya menyangkut masalah keanggotaan MPR, kewenangan MPR, pemilihan Presiden/Wakil Presiden tahap II dalam hal Presiden dan Wakil Presiden berhalangan. Demikian halnya pun tentang bab penegakan hukum yang terpisah dari kekuasaan kehakiman maupun tentang Dewan Pertimbangan Agung.

[587] *Ibid*., hlm. 135.

> Fraksi Partai Golkar yang terpenting di dalam menuangkan paham-paham kenegaraan tersebut harus tercermin adaya distribusi kekuasaan yang seimbang antara lembaga-lembaga negara, sehingga terbuka akses untuk mengontrolnya, yang lebih kita kenal dengan checks and balances. Oleh karenanya tidak ada lagi lembaga tertinggi negara yang supreme yang melaksanakan sepenuhnya kedaulatan rakyat.
>
> Keanggotaan MPR terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD yang kesemuanya dipilih melalui pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Begitu pula halnya dengan kewenangan MPR dalam hal memilih Presiden dan Wakil Presiden yang masih kita pending. Yang hal ini terkait dengan Pasal 6A Ayat (4). Pada tahap pemilihan yang kedua, F-PG kembali sesuai dengan pengantar musyawarah pada waktu di Rapat Badan Pekerja Majelis pada Panitia Ad Hoc I ini kembali ingin membuka wacana baru untuk mempertimbangkan kedua alternatif yang telah ada dan telah kita rumuskan. Hal ini semata-mata agar diperoleh pasangan Presiden dan Wakil Presiden yang betul-betul mendapatkan dukungan mayoritas rakyat, yang sesuai dengan hasil pilihan rakyat yang dalam hal ini adalah pemilihan umum. Tanpa harus melakukan kembali pemilhan ulang yang menyerap relatif biaya yang sangat besar.[588]

Mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, F-PG mengusulkan agar dipilih secara langsung. Demikian pula dengan pemilihan anggota DPR dan DPD. Mengenai pembahasan bab penegakan hukum, MK dan MA termasuk di dalamnya. Demikian juga dengan rumusan prinsip-prinsip negara hukum dan peradilan. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> F-PG menghendaki berikutnya kekuasaan eksekutif yang kuat. Oleh karenanya Presiden dan Wakil Presiden seperti dikatakan di awal harus dipilih langsung oleh rakyat, dan tentunya agar pemerintahan negara sungguh-sungguh memperhatikan suara rakyat. Dan untuk menghindari kesewenang-wenangan diperlukan kontrol yang kuat. Oleh karena itu pula kita telah menyepakati DPR dan DPD yang

[588] *Ibid*., hlm. 135-136.

kenggotaannyapun dipilih langsung oleh rakyat.

> Dan untuk mengawal demokrasi serta menjaga kemurnian pelaksanaan Undang-Undang Dasar 1945 perlu adanya satu prinsip-prinsip supremasi hukum. Untuk itu, F-PG telah menegaskan kembali tentang perlunya Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dan tentunya berkenaan dengan pembahasan bab penegakan hukum, F-PG kembali mengusulkan apakah tidak sebaiknya kita mencoba merumuskan pula tentang prinsip-prinsip negara hukum dan prinsip-prinsip penyelenggaraan proses peradilan negara yang bebas tidak memihak, murah, dan cepat. Yang lebih dikenal efisien dan efektif itu.[589]

Masalah agama yang diatur dalam Pasal 29 UUD 1945, F-PG mengusulkan agar tetap dipertahankan. Indonesia bukan negara agama ataupun sekuler akan tetapi negara yang berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. F-PG menyatakan hal tersebut adalah sebagai berikut.

> Berkenaan dengan materi Bab XI Pasal 29 Ayat (1), F-PG kembali menegaskan pada sikapnya bahwa untuk pasal ini, Fraksi Partai Golkar menghendaki rumusannya tetap seperti yang tertuang dalam teks Undang-Undang Dasar 1945 itu. Karena hal inilah yang menegaskan dan yang membedakan paham kenegaraan kita dengan paham negara-negara lain. Indonesia bukanlah negara agama dan bukan juga negara sekuler, akan tetapi Indonesia adalah negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.[590]

F-PG juga menyoroti tentang anggaran pendidikan. F-PG tetap menginginkan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 % dari APBN dicantumkan dalam pasal, sebagai berikut.

> Berikutnya tentang pendidikan dan kebudayaan seperti yang telah dirumuskan pada Rancangan Perubahan Bab XIII Pasal 33 Ayat (3) Fraksi Partai Golkar tetap pada pendapatnya agar dicantumkan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN.[591]

d. F-TNI/Polri

[589] *Ibid*., hlm. 136.
[590] *Ibid*., hlm. 136.
[591] *Ibid*., hlm. 136.

Berkaitan dengan perkembangan pencapaian substansi perubahan, F-TNI/Polri dengan juru bicaranya, I Ketut Astawa mengusulkan agar melanjutkan pembahasan sampai perumusan pasal-pasal yang belum selesai. Kemudian meminta pendapat dari berbagai pihak terhadap pasal yang belum disepakati. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> ...Fraksi TNI/Polri berpendapat bahwa hal-hal yang berkaitan dengan materi Perubahan yang perlu kita tempuh adalah sebagai berikut :
>
> 1. Melanjutkan pembahasan sampai dengan perumusan atas pasal-pasal yang tersisa dari pembahasan yang terdahulu dan tetap mencermati keterkaitannya dengan perubahan-perubahan yang telah dirumuskan terdahulu;
> 2. Setelah selesai pembahasan dan perumusan secara keseluruhan maka dilanjutkan pengecekan menyeluruh guna mencapai kesepakatan atas perumusan yang substansi yang belum disepakati. Dan meyakinkan keterpaduan, kebulatan, dan kekuatan Undang-Undang Dasar 1945, setelah diamendemen baik secara struktural, fungsional maupun substansial. Terhadap substansi yang telah dibahas dalam Sidang Tahunan Tahun 2001, tetapi belum mendapat kesepakatan menyangkut Bab II Pasal 2 Ayat (1), Pasal 3 Ayat (2) , Bab III Pasal 6A Ayat (4), Pasal 8 Ayat (3), Pasal 15A, Bab IV Pasal 16 Ayat (1), (2), (3), Bab VII Pasal 23B dan Pasal 23D, perlu mendapatkan masukan-masukan yang lebih banyak dan mendalam dari berbagai pihak sehingga diharapkan dalam pembahasannya dapat dicapai kesepakatan-kesepakatan yang lebih menyeluruh.[592]

Lebih lanjut, F-TNI/Polri menginginkan pembahasan lebih mendalam mengenai judul bab tentang penegakan hukum kaitannya dengan kekuasaan kehakiman. Sejalan dengan itu, perlu juga dirumuskan tentang kemandirian penuntut umum maupun penyidik. Demikian juga mengenai pengaturan kejaksaaan. Selengkapnya pandangan tersebut adalah sebagai berikut.

[592] *Ibid*., hlm. 137-138.

> Untuk dapat menegakkan hukum dengan baik dalam mendapatkan kebenaran dan keadilan maka dituntut adanya aparat penegak hukum yang independen atau mandiri.
>
> Mengingat bahwa aparatur pengemban kekuasaan kehakiman adalah juga merupakan bagian dari aparatur penegakkan hukum maka pokok masalah yang perlu dibahas adalah apakah judul Bab IX tersebut menjadi 'Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum' atau masing-masing merupakan Bab tersendiri. Sehingga Bab IX Kekuasaan Kehakiman dan Bab IXA Penegakan Hukum.
>
> Dalam Pasal 24 Ayat (1) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Tahun 1945 telah dinyatakan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Sejalan dengan itu maka perlu dirumuskan kemandirian, baik bagi penuntut umum maupun bagi penyidik, hendaknya perlu dikaji lebih dalam apakah rumusan pada Lampiran Tap IX/MPR/2001 Pasal 25C Ayat (2) yang menyatakan bahwa : 'Kejaksaan dipimpin oleh jaksa agung yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat'. Pada Pasal 25C Ayat (3) yang menyatakan bahwa 'Susunan kedudukan dan kewenangan lain Kejaksaan diatur dengan Undang-Undang'. Apakah harus dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar atau cukup diatur dalam Undang-Undang Kejaksaan Republik Indonesia, itu saja.[593]

Mengenai judul mengenai agama sudah tepat. Kata "Agama" secara umum dapat diterima dan diketahui daripada kata "Ketuhanan Yang Maha Esa", demikian juga dengan pasal di dalamnya kecuali untuk ayat yang perlu disempurnakan. Selengkapnya pendapat F-TNI/Polri mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut.

> Terhadap judul Bab XI kami berpendapat bahwa yang tepat adalah "Agama" bukan kata yang lain. Pendapat ini dikedepankan dengan pemikiran bahwa pengertian agama secara substansial lebih makro atau lebih general, daripada Ketuhanan Yang Maha Esa. Pengertian agama mengandung substansi hakiki yang sistematik serta melingkup semua

[593] *Ibid*., hlm. 138.

> aspek kehidupan dan secara umum sudah diketahui dan diterima. Terhadap Ayat (1) kami berpendapat bahwa rumusan tidak perlu diubah dengan alasan Bab XI tersebut adalah berkenaan dengan agama dan Dasar Negara Republik Indonesia berkenaan dengan agama adalah Ketuhanan Yang Maha Esa. Dengan demikian maka rumusan negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa adalah benar dan definit, pasti bukan relatif lagi. Rumusan tersebut tidak perlu ditambah katakata lain yang menyangkut substansi agama tertentu atau agama secara umum. Terhadap Ayat (2) kami berpendapat bahwa rumusan perlu disempurnakan, baik negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk dan beribadat menurut agamanya masing-masing.[594]

Tekait dengan pendidikan dan kebudayaan, F-TNI/Polri berpendapat bahwa salah satu tujuan negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, harus dijabarkan dalam pasal. Mengenai anggaran pendidikan, F-TNI/Polri juga memandang perlu diprioritaskan dan diatur dalam pasal. Pendapat tersebut selengkapnya sebagai berikut.

> Dalam pembahasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan tegas dinyatakan salah satu tujuan nasional adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Sejalan dengan itu maka upaya untuk mencerdaskan kehidupan bangsa haruslah dijabarkan lebih lanjut dalam Batang Tubuh. Masalah pokok pembahasan antara lain hubungan antara pendidikan, pengajaran dan kebudayaan sehingga dapat dirumuskan judul Bab XIII dengan tepat. Kita semua menyadari bahwa pendidikan ini perlu mendapatkan prioritas dukungan anggaran. Permasalahan pokok bagaimana untuk merumuskannya dalam Undang-Undang Dasar, di pihak lain sejauh mana perlu dirumuskan keikutsertaan dari para pelaku ekonomi dalam mempercepat kemajuan pendidikan ini.
>
> Mengingat bahwa RUU Pendidikan Nasional akan segera dibahas oleh DPR dan Pemerintah, kiranya perlu diminta masukan dari menteri yang terkait dan Komisi DPR yang terkait sehingga apa yang akan dirumuskan dalam Undang-Undang Dasar betul-betul hal-hal yang mendasar, yang merupakan landasan dari Undang-Undang Pendidikan

[594] *Ibid*., hlm. 138-139.

Nasional yang akan dibentuk.[595]

Selanjutnya mengenai kesejahteraan sosial. F-TNI/Polri menyatakan bahwa penamaan bab tentang kesejahteraan sosial tidak begitu menjadi masalah bagi F-TNI/Polri, sepanjang tidak multi tafsir dan penjabarannya harus berisi perwujudan pokok-pokok pikiran dalam pembukaan UUD1945, sebagai berikut.

> ....kami berpendapat bahwa apa pun istilah yang digunakan yang penting sudah lazim digunakan secara luas dan tidak menimbulkan multiinterpretasi. Terhadap rumusan ayat-ayatnya, kami berpendapat bahwa yang penting esensi, fundamental sebagai pedoman dalam mewujudkan pokok-pokok pikiran dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 berkenaan dengan kesejahteraan sosial, khususnya ekonomi.[596]

Sementara itu, berkaitan dengan masalah tentang prosedur perubahan UUD, I Ketut Astawa berpendapat bahwa putusan terhadap perubahan atas Pembukaan UUD 1945 dan bentuk negara harus mendapat persetujuan lebih dari 50% rakyat. Putusan untuk mengubah substansi selain itu, dilakukan dengan persetujuan dari ¾ jumlah anggota MPR yang hadir dan anggota MPR yang hadir sekurang-kurangnya 2/3 anggota. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> .....kita telah sepakat bahwa putusan terhadap Perubahan atas Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, bentuk dan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus mendapatkan persetujuan lebih dari 50% rakyat. Sedangkan putusan untuk mengubah Undang-Undang Dasar yang menyangkut selain substansi tersebut dilakukan dengan persetujuan dari ¾ jumlah anggota MPR yang hadir, sedangkan MPR yang harus hadir sekurangkurangnya 2/3 sebagaimana dirumuskan pada Pasal 37 Ayat (3). Pokok masalah yang mungkin timbul, yang perlu diantisipasi adalah kemungkinan adanya penafsiran untuk mengubah Pasal 37 Ayat (4) itu sendiri cukup dengan persyaratan anggota MPR yang hadir sekurangkurangnya 2/3. Dan putusan dapat diambil untuk mengubah Pasal 37 Ayat (4) dengan mendapatkan persetujuan lebih dari ¾ jumlah

[595] *Ibid*., hlm. 139.
[596] *Ibid*., hlm. 139.

anggota MPR yang hadir. Karena itu perlu di bahas secara mendalam untuk mengamankan Pasal 37 Ayat (4) tersebut.[597]

e. F-PPP

Zain Badjeber, juru bicara F-PPP mengusulkan perlunya penyisiran dan penelusuran kembali secara komprehensif terhadap materi yang sudah disahkan sehingga menghasilkan konstitusi yang sesuai tujuan negara. F-PPP juga menyinggung proses pembutan legislasi dalam sistem presidensiil. Pandangan tersebut selengkapnya sebagai berikut.

> .....menurut pendapat F-PPP diperlukan penyisiran dan penelusuran kembali materi yang telah disahkan selama ini secara komprehensip dalam satu keterpaduan finalisasi dari pekerjaan berat dan terhormat ini. Agar menghasilkan satu Konstitusi yang relatif cemerlang dan workable, dapat dilaksanakan untuk mencapai tujuan sebagaimana yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Kita perlu meneliti kembali dengan tekad membentuk dua badan dalam MPR. Apakah pekerjaan legislasi seperti yang diamanatkan dalam Pasal 20 Undang-Undang Dasar 1945 sudah tepat, yang telah memposisikan Presiden, Pemerintah dalam peran aktif kerja legislatif. Bagaimana pengalaman selama ini di DPR dalam pembahasan bersama suatu RUU bersama Pemerintah sampai dengan tahun 2004 menurut Propenas kita membutuhkan lebih dari seratusan undang-undang yang kemudian dikembangkan dalam Prolegnas menjadi lebih kurang dari dua ratusan undang-undang. Sementara setiap tahunnya dengan sistem pembahasan bersama Pemerintah dan DPR sejak tahun 2000, DPR belum sempat melahirkan 50% dari jumlah yang akan menjadi indikator pembangunan hukum. Yang terpenting dalam hal ini adalah untuk menjawab pertanyaan apakah dengan sistem presidensiil yang menjadi salah satu acuan kita, proses legislasi yang melibatkan langsung pemerintah tersebut sudah sesuai? Ini pertanyaan yang perlu kita jawab.[598]

[597] *Ibid.*, hlm. 140.
[598] *Ibid.,* hlm. 141.

Berkaitan dengan MK, F-PPP memandang perlu ditelusuri dan disisir lebih lanjut agar pengaturannya tepat. Menurut F-PPP, meskipun lembaga baru tetapi menyangkut kerja legislatif dan eksekutif. Pandangan F-PPP tersebut adalah sebagai berikut.

> Hal yang sama perlu kita telusuri pula terhadap ketentuan mengenai Mahkamah Konstitusi. Sebagai lembaga baru dalam konstitusi kita dengan wewenang sedemikian rupa dalam ikut menentukan hal-hal yang menyangkut kerja legislatif dan eksekutif apakah sudah cukup diatur dalam Undang-Undang Dasar.
>
> Jangan sampai terlalu banyak hal yang kita serahkan pada peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar. Demikian sekadar beberapa contoh materi yang memerlukan penelusuran dan penyisiran lebih lanjut dalam pembahasan kita. Materi ini pun kami sarankan untuk dijadikan bahan seminar oleh PAH I, yang untuk itu perlu dibuatkan proposalnya.[599]

Terhadap materi yang baru, F-PPP tetap terbuka untuk membahasnya. Tidak demikian halnya dengan kesepakatan awal yang tidak akan mengubah Pembukaan UUD 1945, bentuk negara kesatuan, sistem pemerintah presidensiil dan substansi penjelasan diangkat dalam pasal-pasal serta penjelasannya dihilangkan, F-PPP tetap mematuhinya. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> F-PPP pun tetap terbuka untuk membahas materi baru yang diajukan fraksi lain dengan tujuan apabila hal tersebut dipandang perlu untuk menyempurnakan semua materi yang telah disepakati dalam Perubahan Pertama, sampai kepada Perubahan Ketiga, maupun terhadap materi bahasan dalam Tap MPR Nomor XI/MPR/2001. Bagi F-PPP semua bahan yang tercantum pada Tap XI/MPR/2001 memiliki kesederajatan sebagai elaborasi dari Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, sehingga tidak dapat dikatakan yang satu lebih sesuai dari yang lain terhadap Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Tinggallah tergantung pada pilihan dan kesepakatan Majelis, perumusan mana yang dapat diterima pada akhirnya?

[599] *Ibid*., hlm. 141.

> Tentu saja semua ini kita lakukan tetap dalam bingkai kesepakatan kita sejak semula, yaitu tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, sistem Presidensiil dan substansi Penjelasan diangkat ke dalam pasal serta Penjelasan dihilangkan. Tidak lupa yang tidak kalah penting dalam masa sidang ini, kita perlu menyepakati pernyataan tidak berlakunya lagi Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, baik yang pernah dimuat di dalam Berita Negara '46 maupun dalam Lembaran Negara '60. Bentuk pernyataan tersebut minimal dituangkan dalam Ketetapan MPR.[600]

f. F-UD

F-UD melalui Januar Muin mengusulkan untuk membahas masalah-masalah yang belum terselesaikan pada ST MPR 2001. Masalah-masalah tersebut adalah strukur dan bentuk MPR, putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Pendapat F-UD tersebut adalah sebagai berikut.

> Fraksi Utusan Daerah tetap berpedoman kepada Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 untuk memantapkan rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tentang kerangka acuan amendemen Undang-Undang Dasar 1945 yaitu masalah-masalah yang belum terselesaikan pada Sidang Tahunan 2001. Masalah-masalah tersebut adalah bagaimana struktur dan bentuk MPR RI, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden kalau tidak mencapai lebih dari 50%? Bagaimana kalau Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap dalam waktu yang sama? Masalah DPA, masalah Bank Indonesia dan rupiah, masalah agama, budaya dan ekonomi, masalah Perubahan Undang-Undang Dasar yang akan datang.[601]

Lebih lanjut, F-UD mengusulkan keanggotaan DPD yang merupakan perwakilan-perwakilan daerah dipilih secara langsung. Kemudian mengenai keanggotaan MPR adalah *joint session* antara DPR dan DPD. Usulan F-UD tersebut adalah sebagai berikut.

> Kita sudah menyepakati bahwa Utusan Daerah yang mewakili wilayah-wilayah provinsi di Indonesia harus

[600] *Ibid*., hlm. 141-142.
[601] *Ibid*., hlm. 142.

> dipilih langsung dalam pemilihan umum dan kita juga sepakat bahwa namanya diganti menjadi Dewan Perwakilan Daerah. Anggota-anggota Dewan Perwakilan Daerah ini pencalonannya dapat perorangan, wakil-wakil dari berbagai kelompok masyarakat, baik mencerminkan aspirasi agama, buruh tani, pengusaha, organisasi profesi, nonpartisian, ataupun wakil-wakil yang dicalonkan oleh partai-partai peserta pemilihan umum.
>
> Untuk mencegah pelanggaran Undang-Undang Dasar yang berulang kembali seperti Utusan Daerah yang nyata-nyata diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang sampai detik ini masih berlaku tetapi ditenggelamkan eksistensinya untuk kepentingan peserta pemilu maka stuktur MPR ini yang akan datang adalah *joint session* antara DPR dan DPD. Perjuangan untuk mempertahankan Utusan Daerah dalam MPR saat ini adalah perjuangan menegakkan hukum dasar yang sekarang masih berlaku, tapi demi kepentingan politik sebagian besar dari kita menggangap Utusan Daerah adalah ancaman eksistensi partai-partai politik.[602]

Mengenai agama, F-UD cukup memberi perhatian serius. Menurutnya, untuk memperkokoh integrasi bangsa, Pasal 29 tidak perlu diubah. Selengkapnya pernyataan F-UD tersebut adalah sebagai berikut.

> Masalah nasional yang menurut Fraksi Utusan Daerah sangat penting adalah masalah Pasal 29 tentang Agama untuk memperkokoh integrasi bangsa. Fraksi Utusan Daerah berpendapat sebaiknya Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 tidak diubah. Perubahan atau amendemen terhadap Pasal 29 ini akan menimbulkan kegoncangan nasional dan konflik situasi.
>
> Kami memperhatikan keputusan DPRD Sulawesi Utara yang menyatakan apabila Piagam Jakarta masuk dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 29 maka Sulawesi Utara akan memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.
>
> Utusan-utusan daerah dari Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Tengah, Maluku, dan Papua telah menyampaikan sikap yang sama seperti Sulawesi Utara tersebut.

[602] Ibid., hlm. 143.

> Sekali lagi kami menggarisbawahi pendapat kami tentang kemakmuran masyarakat yang diutamakan bukan kemakmuran orang per orang. Dengan dasar demokrasi ekonomi itu disusunlah perekonomian negara sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan menuju kemakmuran.[603]

Selanjutnya F-UD berbicara tentang konsep penguasaan oleh negara dalam bab perekonomian. Menurut F-UD konsep tersebut tetap penting tetapi harus juga memperhatikan tata lingkungan hidup, menghargai hak wilayah tanah dan kemajuan seluruh wilaya negara. F-UD mengatakannya sebagai berikut.

> .....cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hidup orang banyak harus tetap dikuasai oleh negara.
>
> Demikian juga bumi, air, udara dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya harus dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan memperhatikan tata lingkungan hidup, menghargai hak ulayat tanah, serta menjamin kemajuan seluruh wilayah negara.[604]

g. F-UG

Mengenai substansi perubahan, yakni pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Soedijarto sebagai juru bicara F-UG menyatakan tetap memandang perlunya peran MPR apabila tidak ada pasangan yang terpilih karena persyaratan jumlah pemilih yang ditentukan. Selanjutnya mengenai pelaksana tugas kepresidenan apabila Presiden dan Wakil Pesiden secara bersamaan tidak dapat melaksanakan tugasnya, diserahkan kepada Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan setelah mendapat persetujuan atau pertimbangan dari DPR. Selengkapnya pernyataan F-UG tersebut adalah sebagai berikut.

1. Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, F-UG memandang masih perlunya peran MPR untuk memi-

[603] *Ibid*., hlm. 143.
[604] *Ibid*., hlm. 143.

lih Presiden dan Wakil Presiden, dalam hal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dilakukan secara langsung oleh rakyat tidak ada pasangan yang terpilih karena tidak memenuhi persyaratan meminimal jumlah pemilih yang ditentukan;

2. Dalam hal Presiden dan Wakil Presiden secara bersamaan berhalangan tetap, mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melaksanakan kewajibannya dalam masa jabatannya, pelaksana tugas kepresidenan dipegang oleh tiga menteri, yaitu Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan sepanjang ketiga menteri tersebut pengangkatannya dilakukan dengan terlebih dulu mendapat persetujuan atau pertimbangan dari DPR.[605]

Lebih lanjut, F-UG menyatakan bahwa keberadaan DPA perlu dipertahankan. Akan tetapi perlu di perbaiki mekanisme pemilihan anggotanya, tidak sepenuhnya diserahkan kepada Presiden. Pernyataan F-UG tersebut adalah sebagai berikut.

> .....keberadaan DPA perlu dipertahankan dengan perubahan persyaratan dan proses rekrutmen sebagai yang telah dirumuskan dalam Alternatif 2 tentang DPA. Karena bila badan yang memberi pertimbangan kepada Presiden diserahkan sepenuhnya kepada Presiden, dapat berekses negatif seperti yang telah terjadi dalam periode Presiden keempat RI dengan berbagai dewan penasihatnya.[606]

Sedangkan mengenai pengaturan bank sentral, F-UG mengusulkan pemberian nama secara eksplisit dalam perubahan. Tetapi untuk sifat independensinya tidak perlu dicantumkan dalam pasal. Usulan tersebut adalah sebagai berikut.

> ....agar sesuai dengan semangat memasukkan ketentuan yang terdapat dalam Penjelasan dari Undang-Undang Dasar 1945 ke dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945, F-UG berpendapat perlu diabadikannya Bank Indonesia sebagai nama Bank Sentral Republik Indonesia. Tentang independensi Bank Sentral kiranya tidak perlu dinyatakan dalam pasal Undang-Undang Dasar, tetapi dalam Undang-

[605] *Ibid*., hlm. 145.
[606] *Ibid*., hlm. 145.

undang tentang Bank Sentral.[607]

Kemudian mengenai materi pendidikan dan kebudayaan, F-UG menginginkan penyempurnaan dari pasal yang mengaturnya. Di samping itu, dalam bab pendidikan dan kebudayaan perlu ditambah ketentuan tentang tanggung jawab pemerintah di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi. Selengkapnya pernyataan F-UG tersebut adalah sebagai berikut.

> Pasal 31 tentang Pendidikan dan Pasal 32 tentang Kebudayaan, hakikatnya merupakan wahana bagi tercapainya pembangunan negara bangsa Indonesia yang cerdas dan berperadaban. Oleh karena itu, kedua pasal tersebut hanya perlu disempurnakan sehingga dapat dijadikan landasan bagi dilaksanakannya suatu sistem pendidikan nasional yang bermakna bagi pembangunan negara, bangsa yang cerdas, dan maju kebudayaan nasionalnya. Di samping itu, perlu disempurnakannya pasal tersebut F-UG memandang perlu ditambahkannya pada bab tentang pendidikan dan kebudayaan, ketentuan tentang tanggung jawab pemerintah untuk memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi.[608]

Terkait dengan perekonomian dan kesejahteraan sosial, F-UG menekankan perlunya mempertahankan jiwa seluruh isi Pasal 33 karena menjamin terwujudnya keadilan sosial. Mengingat sekarang ini ekonomi telah dikuasai oleh kapitalisme yang menganut sistem pasar bebas. Pandangan F-UG tersebut selengkapnya sebagai berikut.

> Sebagai termuat dalam Pasal 33, F-UG berpendapat bahwa perlu dipertahankannya jiwa dari seluruh isi Pasal 33 tersebut yang intinya merupakan landasan bagi dikembangkannya sistem ekonomi yang menjamin terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Disadari bahwa di abad ke-21 ini dunia telah sepenuhnya menjadi satu kesatuan ekonomi global yang dikuasai oleh kapitalisme global yang menganut pasar bebas.
>
> Oleh karena itu, setiap negara perlu mengembangkan satu sistem ekonomi yang handal sehingga dapat menjadi

[607] *Ibid.*, hlm. 145.
[608] *Ibid.,* hlm. 145.

pemain yang setara dalam percaturan ekonomi global.[609]

Selanjutnya mengenai pasal yang mengatur perubahan UUD 1945, F-UG berpandangan sebaiknya diarahkan kepada pengaturan prosedur dan proses amendemen Undang-Undang Dasar 1945 pada waktu yang akan datang. Selengkapanya pandangan tersebut adalah sebagai berikut.

> Undang-Undang Dasar Amerika Serikat menetapkan prosedur bagi proses amendemen, yaitu disyaratkan diusulkan oleh 2/3 anggota Kongres dan hasilnya baru dapat berlaku bila ¾ lembaga perwakilan negara bagian meratifikasinya. Proses ratifikasi negara bagian ditunggu selama tujuh tahun ini amendemen ke-20 Ayat (6). Belajar dari negara demokrasi yang paling stabil di dunia ini, F-UG berpendapat agar amendemen Pasal 37 diarahkan kepada pengaturan prosedur dan proses amendemen Undang-Undang Dasar 1945 di waktu yang akan datang. Usulan yang telah dilampirkan dalam Tap MPR No. XI/MPR/2001 patut dijadikan titik berangkat pembahasan ini.[610]

Untuk struktur dan komposisi keanggotaan MPR, F-UG memandang tidak perlu ada perubahan karena sudah sesuai dengan salah satu ciri demokrasi khas Indnesia. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> ... F-UG berpendapat bahwa Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 tentang struktur dan keanggotaan MPR yang terdiri atas anggota DPR, Utusan Daerah dan Utusan Golongan merupakan wujud terjemahan dari sistem demokrasi khas Indonesia yang merupakan terjemahan dari demokrasi yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang lengkapnya berbunyi sebagai berikut, "maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia dalam suatu Undang Undang Dasar Negara Indonesia yang berbentuk dalam suatu susunan negara Republik yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh

[609] *Ibid*., hlm. 145.
[610] *Ibid*., hlm. 146.

rakyat Indonesia".

Atas dasar pemahaman ini F-UG memandang bahwa Pasal 2 Ayat (1) Undang Undang Dasar 1945 tidak perlu diubah perlu diperjelas dan disempurnakan sehingga penyelenggaraan negara yang demokratis benar-benar mampu menjamin terlaksananya suatu kehidupan yang berketuhanan Yang Maha Esa secara berkebudayaan, terlaksananya kaidah kemanusiaan adil dan beradab, terjaganya persatuan Indonesia, terlaksana kehidupan demokrasi yang mengutamakan terwujudnya kehidupan masyarakat yang penuh kedamaian, toleransi, dan berkeadilan sosial melalui proses permusyawaratan perwakilan untuk mencapai mufakat.

Belajar dari sejarah dunia dalam perjalanan sejarahnya yang telah melahirkan berbagai model struktur ketatanegaraan yang demokratis tidak satu. Tidak ada satu negara yang sama dengan yang lain. Kiranya kita harus berani untuk mempertahankan, mengembangkan, memantapkan dan mengefektifkan struktur kehidupan demokrasi yang diletakkan oleh para pendiri republik.[611]

F-UG berpendapat bahwa Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 tentang struktur dan keanggotaan MPR yang terdiri dari anggota DPR, Utusan Daerah dan Utusan Golongan merupakan wujud terjemahan dari sistem demokrasi khas Indonesia, yang merupakan terjemahan dari demokrasi yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang lengkapnya berbunyi sebagai berikut: 'Maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang berbentuk dalam suatu susunan negara Republik yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia'.

Atas dasar pemahaman ini F-UG memandang bahwa Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 tidak perlu diubah melainkan perlu diperjelas dan disempurnakan

611 *Ibid.*, hlm. 29-30.

> sehingga penyelenggaraan negara yang demokratis benar-benar mampu menjamin terlaksananya suatu kehidupan yang berketuhanan Yang Maha Esa secara berkebudayaan, terlaksananya kaidah kemanusiaan adil dan beradab, terjaganya persatuan Indonesia, terlaksana kehidupan demokrasi yang mengutamakan terwujudnya kehidupan masyarakat yang penuh kedamaian, toleransi, dan berkeadilan sosial melalui proses permusyawaratan perwakilan untuk mencapai mufakat. Belajar dari sejarah dunia dalam perjalanan sejarahnya yang telah melahirkan berbagai model struktur ketatanegaraan yang demokratis tidak satu. Tidak ada satu negara yang sama dengan yang lain. Kiranya kita harus berani untuk mempertahankan, mengembangkan, memantapkan dan mengefektifkan struktur kehidupan demokrasi yang diletakkan oleh para pendiri republik.[612]

h. F-Reformasi

F-Reformasi dengan juru bicara A.M. Luthfi menyatakan bahwa penyebab keterpurukan bangsa Indonesia adalah kemerosotan moral dan akhlak bangsa. Oleh karena itu melalui perubahan konstitusi di bidang agama, pendidikan dan kebudayaan serta perekonomian dan kesejahteraan sosial akan dapat menyelamatkan dan memperbaiki kemerosotan yang telah terjadi. Selengkapnya pernyataan tersebut adalah sebagai berikut.

> Bila kita perhatikan penyebab utama keterpurukan kita yang belum pernah terjadi pada bangsa ini seperti yang disampaikan pada awal uraian tadi dan kita peras maka saripatinya adalah kemerosotan moral dan akhlak bangsa (rakus harta, gila kekuasaan dan gampang cabut nyawa).
>
> Zaman dahulu kalau satu masyarakat sudah merosot jadi jahiliyah, niscaya akan diturunkan seorang nabi dengan kitab suci dan ajarannya untuk menahan kemerosotan akhlak manusia. Ajaran-ajaran dari setiap agama sudah diturunkan melalui kitab suci masing-masing dan nabi terakhir sudah menuntaskan ajaran Tuhan kepada manusia.
>
> Pada zaman modern ini kerja maksimum harus dilakukan

[612] *Ibid*., hlm. 146.

oleh setiap institusi bangsa untuk menyelamatkan dan mencegah masyarakatnya menjadi jahiliyah modern. Institusinya MPR, alatnya adalah konstitusi. Khususnya untuk perbaikan moral dan akhlak bangsa adalah Bab XI tentang Agama dan Bab XIII tentang Pendidikan dan Kebudayaan, yang berkaitan dengan akhlak dan kecerdasan bangsa. Bab XIV tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial akan memberikan pedoman pada bangsa ini dalam mengelola sumber daya alam dan sumber daya manusia untuk kesejahteraan seluruh penduduknya. Pemihakan pada yang lemah, yang duafa, yang kurang pendidikan adalah suatu keharusan.

Sistem ekonomi dasar-dasarnya harus ditetapkan, sistem kapitalis, sistem sosialis atau ekonomi kerakyatan perlu diarahkan sebelum terlambat. Pemihakan kepada rakyat kecil dan lemah harus lebih ditegaskan dalam bab ini.[613]

Mengenai kewenangan mengubah UUD, menurut F-Reformasi berada di tangan MPR. Sedangkan untuk pemilihan Presiden putaran kedua, tetap harus diserahkan sepenuhnya kepada rakyat. Adapun mengenai keberadaan jaksa sebagai penuntut umum dan polisi sebagai penyidik, tidak perlu dimasukan dalam konstitusi. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

1. Tentang tugas Badan Pekerja. Walhasil MPR harus menyelesaikan tugasnya karena itu adalah Undang-Undang Dasar kita. Kalau mau diserahkan kepada yang lain harus diubah dahulu Undang-Undang Dasarnya;
2. Tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden ronde kedua, kalau bisa kita serahkan kembali kepada rakyat supaya tidak semu. Bagaimana kalau nanti pemilihan MPR berbeda dengan yang... bisa menjadi permasalahan;
3. Permasalahan hukum. Nah, ini akan saya bacakan karena agak penting. Dalam materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai lampiran Tap MPR nomor XI/MPR/2001 Pasal 25C dan 25D tentang posisi jaksa sebagai penuntut umum dan posisi kepolisian sebagai penyidik, sebaiknya tidak dimasukkan dalam

[613] *Ibid*., hlm. 151.

> Undang-Undang Dasar 1945 sebab ternyata banyak sekali perkembangan hukum yang akan terhambat bilamana dalam rancangan materi perubahan tersebut secara tegas menyatakan bahwa kekuasaan penuntutan berada pada kejaksaan, sedangkan penyidikan perkara pidana merupakan tugas dan wewenang kepolisian. Dalam perkembangan penegakkan hukum saat ini saja misalnya DPR RI, yang sedang membahas komisi pemberantasan tindak pidana korupsi, yang tugas dan fungsinya meliputi penyelidikan, penyidikan serta penuntutan, dengan alasan pemberatasan korupsi yang selama ini ternyata tidak efektif dan belum berhasil guna, di mana ternyata kejaksaan belum berhasil memberatas dan membawa para koruptor ke lembaga peradilan. Sehingga apabila masalah penegakan hukum ini dimasukkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 dihawatirkan akan menghambat perkembangan penegakan hukum.[614]

Mengenai materi tentang agama, F-Reformasi hanya mengilustrasikan betapa pentingnya kehidupan beragama. Selanjunya masalah anggaran pendidikan yang 20%, F-Reformasi menyatakan persetujuannya. Kemudian untuk bidang ekonomi, F-Reformasi menekankan pentinya keberpihakan kepada rakyat sebagai perwujudan dari ekonomi kerakyatan. Pandangan F-Reformasi mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut.

> Belum pernah terjadi dalam sejarah bangsa Indonesia kualitas akhlak dan perilaku penduduknya merosot pada titik nadir. Keterpurukan ekonomi yang berkepanjangan ini adalah akibat budaya korupsi, kolusi, dan nepotisme para pemimpinnya, yang sebenarnya bersumber pada akhlak yang rendah, rakus harta dan gila kekuasaan. Demikian juga keberingasan massa yang gampang cabut nyawa untuk hal-hal yang sepele sehingga sulit untuk tidak dikatakan masyarakatnya masih biadab. Juga bersumber pada akhlak dan budi pekerti yang rendah. Kebudayaan nenek moyang untuk memotong kepala tidak pantas dihidupkan kembali dalam menyelesaikan konflik-konflik yang timbul seolah-olah kita hidup pada zaman jahiliyah, bagaimana mengatasinya? Jawabnya sederhana yaitu tingkatkan

[614] *Ibid*., hlm. 152.

> keshalehan. Apa pun agamanya. Orang yang shaleh adalah mereka yang mengikuti perintah agamanya dan menahan diri untuk tidak melakukan apa yang dilarang. Orang yang shaleh tidak akan KKN, kita tidak boleh mengambil barang yang buka haknya. Orang yang saleh akan menghormati hukum, tidak beringas dan tidak bertindak menjadi hakim sendiri. Untuk meningkatkan keshalehan, tugas ini biasanya diemban para nabi dan kitab sucinya karena sudah takkan ada lagi nabi yang turun, tugas ini harus diemban oleh MPR. Yang terakhir pendidikan dan kebudayaan walhasil setuju 20 %.
>
> Yang ketiga tentang ekonomi kerakyatan pemihakan kepada rakyat harus lebih jelas dan tegas.[615]

i. F-PKB

F-KB menghendaki agar pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung dalam satu paket. Juru bicara F-KB, Erman Suparno, menyatakan bahwa substansi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung dalam satu paket merupakan hak rakyat untuk menentukan Presiden dan Wakil Presidennya. Lebih lanjut, Erman Soeparno mengatakan kalau memang masih terdapat perbedaan pendapat dalam hal ini, F-PKB mengusulkan untuk diadakannya penyerapan aspirasi rakyat. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Fraksi Kebangkitan Bangsa memandang perlu untuk kembali mengutarakan pentingnya dua hal pokok yang menjadi kunci Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu tentang pemilihan Presiden dan tentang sistem bikameral.
>
> Dalam rangka mengejawantahkan kedaulatan rakyat agar tak terdistorsi dan tereduksi, kami tetap memperjuangkan pemilihan Presiden secara langsung selangsung-langsungnya. Pasal 6A Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam Pemilihan Umum dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari ½

[615] *Ibid.,* hlm. 152-153.

jumlah propinsi di Indonesia dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

Di Indonesia yang memiliki banyak provinsi dan menganut sistem multipartai yang boleh dikatakan sungguh pun menurut kami ini lebih tepat disebut inflasi partai, persyaratan dalam Pasal 6A Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 sangat berat dan sangat sulit dipenuhi.

Oleh karena itu di dalam bayangan kami ketentuan Pasal 6A Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut masih merupakan basa basi dan setengah hati untuk menarik simpati rakyat. Ketentuan yang tak kalah penting bahkan lebih penting adalah bagaimana jika persyaratan dalam Pasal 6A Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut tidak terpenuhi.

Kami berpendapat substansi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam satu paket secara langsung oleh rakyat yang kami perkenalkan dengan istilah pemilihan langsung selangsung-langsungnya adalah hak rakyat untuk menentukan Presiden dan Wakil Presiden-nya dalam seluruh rangkaian prosesnya dari awal sampai akhir. Tanpa itu hanya dijadikan rakyat sebagai legitimasi bagi kepentingan dan keputusan elite politik yang pernah terjadi di dalam sejarah ketatanegaraan kita, tidak mustahil akan terulang kembali.

Kiranya apa yang kami ungkapkan ini adalah penegasan sikap bahwa terhadap alternatif Ayat (4) Pasal 6A Undang-Undang Dasar 1945 kami memilih Alternatif 2. Pemahaman inilah yang kami tangkap sebagai keyakinan politik Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, Fraksi Kebangkitan Bangsa mengusulkan agar forum Panitia Ad Hoc I menyepakati rumusan yang memberi jaminan bahwa penentuan hal ini sepenuhnya berada di tangan rakyat, sekiranya mengenai persoalan ini masih terdapat perbedaan pendapat kami mengusulkan agar Majelis mencoba menjaring lebih jauh aspirasi rakyat melalui voting, polling, dengar pendapat atau apa pun namanya.[616]

Lebih lanjut, F-KB menyatakan bahwa sistem bikameral mutlak diperlukan agar tidak ada lagi superioritas suatu lem-

[616] *Ibid*., hlm. 154-155.

baga negara. Sehingga memungkinkan lembaga negara dapat dikontrol sesuai dengan prisip *checks and balances*. Pernyataan F-KB tersebut adalah sebagai berikut.

> Hal penting yang kedua adalah tentang sistem bikameral yang keperluan perwujudannya dimaksudkan agar tidak terjadi lagi superioritas lembaga negara yang satu terhadap lembaga negara yang lainnya. Selama masih ada superioritas termaksud maka selama itu pula tetap ada kekuasaan yang tidak tersentuh, tidak terkontrol yang karenanya tidak dapat memenuhi prinsip dan tuntutan bangunan checks and balances.
>
> Tidak demikian halnya jika kita menerapkan sistem bikameral, yang secara substansial menempatkan rakyat pada posisi yang mulia, yang secara hakiki memegang kedaulatannya. Selain itu dengan checks and balances di dalam system bikameral setidaknya tertutup kemungkinan penerapan, baik *executive heavy* maupun *legislative heavy* seperti yang pernah terjadi di negeri ini.[617]

Sedangkan mengenai kekurangpercayaan masyarakat terhadap tugas MPR dalam melakukan perubahan UUD 1945, F-KB mengusulkan agar membahas keberadaan Komisi Konstitusi secara lebih mendalam. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Saudara pimpinan dan anggota Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat yang kami hormati.
>
> Mengenai adanya berbagai kekhawatiran maupun kekurang percayaan masyarakat terhadap MPR dalam memainkan perannya melakukan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana yang kami singgung di atas Fraksi Kebangkitan Bangsa memandang perlu pembahasan tentang Komisi Konstitusi secara lebih mendalam. Efektivitas suatu hukum dasar yang merupakan muara dalam totalitas sistem hukum memerlukan keseluruhan rakyat sebagai penentu bukan hanya sekelompok orang tertentu apalagi elitis dan berkuasa. Demikian hal-hal yang kami pandang perlu disampaikan pada Pengantar Musyawarah Rapat Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR

[617] *Ibid*., hlm. 155.

ini.[618]

5. Pandangan Lembaga-lembaga Negara/ Pemerintah

a. MA

MA melalui juru bicaranya Prof. Dr. Paulus Effendi Lotulung, S.H. di awal pernyataannya mempertanyakan landasan pemikiran mengapa bab tentang penegakan hukum dimasukkan dalam rezim kekuasaan kehakiman. Selanjutnya, Paulus juga mempertanyakan perumusan wewenang kejaksaan yang hanya sebatas penuntutan dalam perkara pidana saja. Pernyataan dari MA tersebut adalah sebagai berikut.

> Sebelum kita membahas lebih lanjut substansi dari kedua pasal tersebut dimasukkan, terlebih dahulu kami mempertanyakan lebih lanjut dan lebih dalam tentang dasar atau landasan atau teori pemikiran apa sehingga Bab tentang Penegakan Hukum (yang lebih cenderung hanya memusatkan pada perkara pidana tersebut). Bab Penegakan Hukum tersebut dimasukkan dalam kekuasaan kehakiman. Bagaimanakah dengan kewenangan kejaksaan yang lain di luar pidana, misalnya bidang perdata, bidang tata usaha negara yang sebagai pengacara negara. Apakah itu bukan fungsi kejaksaan yang kalau memang akan dimasukkan, itu juga termasuk dalam kekuasaan kehakiman seandainya memang ingin dimasukkan. Kita harus memperjelas lebih dulu definisi tentang 'penegakan hukum'.
>
> Apakah penegakan hukum itu hanya diartikan dalam arti sempit saja, yaitu hanya dalam ruang lingkup perkara pidana? Ataukah secara luas? Sebab kita bisa juga bicara penegakan hukum bidang perdata, penegakan hukum bidang tata usaha negara dan sebagainya dan sebagainya.
>
> Kalau memang hanya dimaksudkan dalam arti sempit, penegakan hukum itu ialah dalam perkara pidana saja. Maka pertanyaan kami berikutnya, bukankah tugas dan kewenangan Kejaksaan itu tidak terbatas pada dan hanya bidang penuntutan saja dalam bidang pidana. Bukankah Kejaksaan juga pelaksana atau eksekutor dari

[618] *Ibid*., hlm. 155.

> bidang pidana, sebab di sini Ayat (1) hanya disebutkan, "Kejaksaan merupakan lembaga negara yang mandiri dalam melaksanakan kekuasaan penuntutan dalam perkara pidana", bagaimana dengan eksekusinya, sebagai eksekutor?[619]

Menurut MA meskipun kepolisian dan kejaksaan merupakan mitra kerja pengadilan di dalam menegakkan hukum acara pidana tetapi tidak serta merta kepolisian dan kejaksaan termasuk dalam rezim kekuasaan kehakiman. Hal ini karena seluruh fungsi status dari kejaksaan tidak berada dalam ruang lingkup organisasi dan hierarki kekuaasaan kehakiman. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Melihat perumusan demikian, tampaknya ada kesan, bahwa kedudukan Kejaksaan itu dipenggal-penggal dalam Konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang menunjukkan bahwa Kejaksaan (Kepolisian) itu termasuk dalam kekuasaan kehakiman. Itu hanya dalam tugas dan kewenangan dalam bidang perkara pidana saja. Jikalau memang hanya dimaksudkan sebagai demikian maka sesungguhnya kita lihat dalam konteks itu tugas-tugas dari Kejaksaan dan Kepolisian yang disebut dalam Rancangan Undang-Undang Pasal 25A dan B tersebut pada hakikatnya adalah rangkaian proses per perkara, yaitu rangkaian hukum acara atau pembagian tugas di dalam proses hukum acara. Mana yang tugas Kejaksaan, mana yang tugas Kepolisian dan mana akhirnya tugas yang bermuara di pengadilan. Sehingga dalam kaitan itu Kepolisian maupun Kejaksaan merupakan suatu mitra kerja pengadilan di dalam menegakkan hukum acara pidana.
>
> Hal itu, menurut hemat kami tidak dengan sendirinya harus berarti bahwa Kejaksaan dan Kepolisian adalah termasuk dalam kedudukan dan status kekuasaan kehakiman sebab apa yang tercantum dalam Pasal 25 dan 25B, itu adalah fungsional, secara fungsi, tugas dari Kejaksaan dan Kepolisian. Bukan dalam arti status Kejaksaan dan Kepolisian. Terlebih-lebih kalau kita kaitkan Ayat (2) rancangan pasal tersebut yang memuat tentang Kedudukan Kejaksaan. Kalau memang disebutkan dalam Ayat (2)

[619] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 198

susunan Kejaksaan diatur dalam undangundang. Dengan hanya memuat Konstitusional Ayat (1) dan (2) itu seolah-olah hanya fungsi dan status Kejaksaan hanya terbatas dalam perkara pidana saja, secara Konstitusional. Padahal fungsi dan tugas Kejaksaan adalah tidak hanya dalam perkara pidana saja.

Adalah lain halnya, pemikiran kita. Apabila seluruh fungsi status dari Kejaksaan memang berada dalam ruang lingkup organisasi dan hirarki kekuasaan kehakiman, yaitu seperti dahulu sebelum adanya Undang-Undang Pokok Kejaksaan yang pertama tahun 1961. Di situ Kejaksaan memang merupakan bagian dari pengadilan. Sehingga dengan demikian secara organisatoris dia merupakan bagian dari Mahkamah Agung. Oleh karena itulah, pada waktu itu disebut Kejaksaan Agung pada Mahkamah Agung. Sehingga karenanya Mahkamah Agung secara organisatoris dan administratif juga bisa menjangkau aparatur Kejaksaan pada waktu itu, sedangkan sekarang keadaannya sudah lain.[620]

b. Kejaksaan Agung

Sependapat dengan MA, Kejaksaan Agung dengan juru bicaranya Ellen Subyantoro menyatakan bahwa meskipun pengaturan kejaksaan di dalam konstitusi disambut baik, tetapi penegakan hukum yang dilakukan oleh kejaksaan tidak sebatas pada hukum pidana. Sehingga perumusan kejaksaan dalam konstitusi perlu dikaji lebih mendalam. Selengkapnya pernyataan tersebut adalah sebagai berikut.

Pada Pasal 25A bagian Penegakan Hukum ini Ayat (1), secara subjektif Pasal 25A, sebenarnya dapat disambut baik oleh Kejaksaan. Sebab dengan pasal ini Kejaksaan menjadi instansi yang eksistensinya ditentukan bukan hanya oleh undang-undang melainkan oleh Undang-Undang Dasar atau Konstitusi. Secara objektif perlu dilakukan pengkajian yang lebih mendalam karena jika keadaan menuntut adanya perubahan, merubah isi Undang-Undang Dasar adalah lebih sulit daripada mengubah isi undang-undang. Isi Ayat (1) dari Pasal 25A dapat menimbulkan masalah karena di dalam praktek Kejaksaan pun perlu melakukan

[620] *Ibid.*, hlm. 198-199.

> tindakan hukum lain demi tegaknya hukum pidana dan atau demi kepentingan umum. Tetapi di luar hukum pidana, sebagaimana tadi juga disampaikan oleh Bapak Profesor Lotulung.
>
> Sebagai contoh, Pasal 34 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Menugaskan Kejaksaan untuk mengajukan gugat perdata terhadap ahli waris koruptor apabila si koruptor meninggal dunia sebelum penegakan hukum pidana terhadapnya selesai. Oleh karena itu, jika materi Ayat (1) akan dipertahankan, disarankan agar redaksinya mungkin berbunyi, 'Kejaksaan merupakan lembaga negara yang mandiri terutama dalam melaksanakan kekuasaan penuntutan dalam perkara pidana'. Isi Ayat (2) sesuai dengan isi rancangan Undang-Undang Kejaksaan yang memberi wewenang kepada DPR untuk memberi persetujuan dalam proses pengangkatan, pemberhentian Jaksa Agung, demi fleksibilitas perlu juga dikaji apakah ketentuan ini harus merupakan ketentuan Undang-Undang Dasar atau cukup merupakan ketentuan undang-undang.[621]

c. Polri

Ahwil Lutan sebagai juru bicara Polri mengusulkan agar judul bab penegakan hukum tidak dimasukkan dalam rezim kekuasaan kehakiman. Hal ini didasarkan adanya pembedaan rumusan bahwa masalah penyidikan dilakukan oleh Polri sedangkan masalah penuntutan dilakukan oleh Kejaksaan. Oleh karena itu, menurutnya judul bab penegakan hukum diubah lebih konkret menjadi Bab Penyidikan dan Penuntutan. Selengkapnya usulan tersebut adalah sebagai berikut.

> Saya akan langsung saja mengenai hal-hal yang ada hubungannya dengan tugas polisi, yang mana di sini sudah disebutkan di Pasal 25D di dalam Bab Penegakan Hukum. Yang ini kami akan memberikan, ada beberapa saran, yaitu yang pertama, mengenai judul bab. Di sini disebutkan adalah Bab Penegakan Hukum, untuk diketahui dalam penegakan hukum, ini melibatkan ada tiga instansi yang secara berturutan melaksanakan hal-hal ini. Saya ulangi kembali berturutan jadi tidak bersamaan. Jadi ada

[621] *Ibid.*, hlm. 200.

> gilirannya gitu. Orang tidak mungkin bisa jalan dulu kalau tidak ada penyidikan kemudian baru penuntutan baru ke peradilan.
>
> Saya melihat di sini untuk Pasal 25A dan Pasal 25B yang awalnya hanyalah menyebut masalah penyidikan oleh Polri dan penuntutan oleh Kejaksaan. Sehingga dengan demikian, apabila mau mengambil judul seperti disebut di atas maka Bab Penegakan Hukum ini tidak termasuk pengadilan. Jadi, sedangkan untuk Bab mengenai kekuasaan kehakiman sudah diatur di dalam Pasal 24 yang terdiri dari Pasal 24A, 24B, dan 24C serta juga ada di Pasal 25. Jadi, kami menyarankan Bab Penegakan Hukum ini diubah saja judulnya supaya lebih konkret menjadi Bab Penyidikan dan Penuntutan. Sebab di sini, di bab ini memang tidak menyinggung mengenai bab peradilannya sendiri atau kekuasaan kehakiman yang sudah dibahas lebih awal di Pasal 24.[622]

Selanjutnya, Polri mempertanyakan ketidakadaan kata "mandiri" dalam perumusan ketentuan Kepolisian, sementara lembaga lain, misalnya Kejaksaan dicantumkan. Mengenai ketentuan penyidikan, Polri mengusulkan agar tidak terjadi tumpang tindih dan kejelasan dalam penyidikan. Oleh karena itu, pejabat lain di luar kepolisian yang diberikan wewenang penyidikan oleh undang-undang, tetap di bawah koordinasi Kepolisian. Selengkapnya mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut.

> Kemudian yang lain, yang ada di pasal ini, kalau kita lihat di Pasal 25C, di sini disebutkan bahwa Kejaksaan merupakan lembaga negara yang mandiri. Artinya, penuntutan itu harus mandiri, sedangkan yang tertinggi adalah Jaksa Agung. Nah, di sini kita lihat untuk Pasal 25D, di sini penyidikan tidak disebutkan apakah Kepolisian itu mandiri atau tidak. Bank Indonesia saja mandiri, malah lebih (independen). Jadi, saya pikir ini kita perlu mempertanyakan apakah perlu kata-kata mandiri. Kalau tidak, ya sudah tidak usah semua, karena nanti semua minta mandiri nanti.
>
> Kemudian, di Pasal 25B yang semula berbunyi bahwa pejabat lain dapat menjalankan penyidikan atas perintah

[622] *Ibid.*, hlm. 201.

undang-undang. Ini juga supaya tidak terjadi suatu hal yang duplikasi dan tumpang tindih. Saat ini, hal ini sangat terjadi semua.

Misalnya, di sini yang perlu diubah, yang kami sarankan adalah bahwa pejabat lain di luar Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menjalankan tugas dan wewenang penyidikan atas perintah undang-undang di bawah koordinasi dan pengawasan dari penyidik Polri. Ini kenapa? Hal ini juga berlaku di beberapa negara di belahan dunia lain. Jadi, kalau penyidikan ini supaya konkret. Sebab tugas-tugas penyidikan ini adalah semua tugas-tugas yang melanggar hak asasi manusia. Mulai dari pemanggilan, orang yang dipanggil saja belum apa-apa mungkin sudah tidak tidur beberapa hari, apalagi kalau dilanjutkan dengan penangkapan. Terus kemudian dilanjutkan dengan penahanan dan penggeledahan.

Jadi, supaya jelas jangan sampai suatu saat semua orang di Republik ini boleh menangkap, boleh menahan dan boleh menggeledah. Ini adalah hal-hal yang perlu kita luruskan kembali. Jadi, supaya jelas mereka boleh melakukan penyidikan tapi atas kontrol yang jelas.[623]

Berkaitan dengan lembaga lain dalam penegakan hukum, Polri mengusulkan agar kewenangan penyidik secara tegas diberikan kepada Kepolisian. Pendapat selengkapnya sebagai berikut.

Kekuasaan penuntutan adalah penuh wewenangnya dari Kejaksaan. Sedangkan dalam Pasal 25D di sana disebutkan bahwa penyidikan adalah diberikan kepada kepolisian. Supaya tidak terjadi tumpang tindih di dalam siapa yang boleh menyidik dan siapa boleh menuntut, ini juga supaya tegas juga, gitu. Karena akan berlanjut kepada suatu hal-hal yang duplikasi.

Saya hanya ingin menggambarkan bahwa dalam suatu criminal justice system yang ada di Republik ini, yang namanya penyidik itu dikontrol oleh penuntut. Malah dari awal penyidikan, penyidik itu dikontrol oleh penuntut dan penuntut dikontrol oleh hakim. Yang jelas, semua saling mengontrol sehingga jangan ada suatu badan mempunyai wewenang yang sangat duplikasi. Di samping penyidik, dia

[623] *Ibid.*, hlm. 201.

juga penuntut apalagi hakimnya juga dia. Ini dalam rangka *checks and balances*.[624]

d. DPA

Terhadap eksistensi lembaganya, DPA melalui juru bicaranya Achmad Tirtosudiro menyatakan bahwa eksistensi DPA tetap diperlukan. DPA merupakan lembaga tinggi negara yang tugasnya memberikan saran dan pertimbangan kepada Presiden secara objektif dan tidak terpengaruh oleh kepentingan-kepentingan tertentu. Pernyataan tersebut adalah sebagai berikut.

> ... beralih ke alternatif 2, DPA tetap dipertahankan sebagaimana Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 sesuai dengan lampiran Tap. MPR No.XI/ MPR/2001 yang diajukan PAH I Badan Pekerja MPR. DPA sepenuhnya sependapat dengan Majelis mengenai perumusan alternatif dua Perubahan Bab IV Pasal XVI Undang-Undang Dasar 1945. DPA berpendapat bahwa kedudukan DPA dalam sistem ketatanegaraan merupakan lembaga tinggi negara yang memberikan saran pertimbangan kepada Presiden dalam hubungan ini saran pertimbangan DPA kepada Presiden harus bersifat objektif tidak terkonotasi oleh kepentingan-kepentingan tertentu dan transparan dengan tetap berpegang teguh pada koridor konstitusi peraturan perundangan-undangan dan etika kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, kesemuanya ini ditujukan untuk mendukung dan memperkuat langkah kebijakan Presiden demi keberhasilan tugasnya dalam melaksanakan Ketetapan-Ketetapan Majelis.[625]
>
> Sekarang beralih ke Alternatif 2, DPA tetap dipertahankan sebagaimana Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 sesuai dengan lampiran Tap MPR No.XI/ MPR/2001 yang diajukan oleh PAH I Badan Pekerja MPR. DPA sepenuhnya sependapat dengan Majelis mengenai rumusan Alternatif 2 Perubahan Bab IV Pasal 16 Undang-Undang Dasar 1945. DPA berpendapat bahwa kedudukan DPA dalam sistem ketatanegaraan RI, merupakan lembaga tinggi negara yang memberikan saran pertimbangan kepada

[624] *Ibid.*, hlm. 202.

[625] Risalah Rapat ke-6 PAH I BP MPR, 26 Februari 2002, hlm. 6.

Presiden. Dalam hubungan ini saran pertimbangan DPA kepada Presiden harus bersifat objektif tidak terkooptasi oleh kepentingan-kepentingan tertentu dan transparan dengan tetap berpegang teguh pada koridor Konstitusi, peraturan perundangan-undangan dan etika kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Kesemuanya ini ditujukan untuk mendukung dan memperkuat langkah kebijakan Presiden demi keberhasilan tugasnya dalam melaksanakan Ketetapan-Ketetapan Majelis.[626]

e. Departemen Agama (Depag)

Depag dengan juru bicaranya Faisal Ismail menyatakan tetap mendukung rumusan awal Pasal 29. Sedangkan mengenai kata "kepercayaan" yang ada dalam ayat selanjutnya, Departemen Agama menghendaki kepercayaan yang dimaksud tetap dalam konteks agama sehingga tidak ada maksud lain. Adapun dukungan untuk mempertahankan Pasal 29 didasarkan pada alasan-alasan sebagai berikut.

Adapun alasan-alasan yang kami kemukakan adalah :

1. Sudah menjadi kesepakatan nasional atau konsensus nasional para Pendiri Republik ini di tahun 1945. Jadi kami menghormati konsensus tersebut dan kesepakatan nasional tersebut dan ingin melestarikan apa yang telah menjadi kesepakatan nasional yang dicapai oleh para Pendiri Republik ini di tahun 1945.
2. Pasal tersebut telah menjadi perekat persatuan dan kesatuan bangsa, realitas dalam sejarah ketika akan dimasukkan klausul dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi para pemeluknya, ada Saudara-Saudara kita di Indonesia bagian Timur mengajukan keberatan-keberatan pada masalah ini dan menyatakan hendak keluar dari Republik kalau klausul itu tetap dipertahankan. Jadi saya kira pada saat ini adalah kita tetap mempertahankan pasal tersebut.
3. Pasal tersebut telah menjadi titik temu dari berbagai pandangan teologis masyarakat Indonesia yang pluralistik. Jadi, apa pun agama yang dianut, tapi dengan

[626] *Ibid.*, hlm. 268.

dicantumkannya Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai dasar negara, itu telah mengayomi dan merangkum semua pandangan teologis yang ada dalam masyarakat kita yang majemuk ini. Jadi dengan demikian, pasal tersebut perlu dilestarikan dan dipertahankan.

4. Sejalan dengan pandangan arus utama yang terdapat dalam kehidupan masyarakat Indonesia seperti tercermin pada pandangan MUI, Muhammadiyah, Nahdathul Ulama, Persekutuan Gereja-gereja di Indonesia, Konferensi Wali Gereja Indonesia, Walubi, Perwakilan Ummat Budha Indonesia, Parisada Hindu Dharma Indonesia, dan lain-lain. Semua menginginkan agar pasal tersebut tetap dipertahankan sebagaimana adanya. Jadi ini merupakan pandangan mainstream yang dapat dikatakan mewakili daripada semua kehidupan lapisan bangsa Indonesia.
5. Pasal 29 tersebut mengatur hal yang masih dianggap sensitif, karena itu untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan yang mengarah kepada disintegrasi bangsa maka lebih baik Pasal 29 itu tetap dipertahankan apa adanya.[627]

f. Depdiknas

Menyikapi perubahan konstitusi yang berkaitan dengan pendidikan, Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) melalui juru bicaranya Drs. H. Malik Fadjar mengusulkan agar perubahan yang dilakukan lebih bersifat substansial, tidak terlalu rinci. Oleh karena itu Depdiknas juga menambahkan usulan perubahan yang yang berkaitan dengan pendidikan, sebagai berikut.

> .....kami mencoba mencermati Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 sesuai dengan Lampiran Tap MPR No. XI/MPR/2001, ada satu, dua, tiga alternatif yang diberikan. Namun, perlu dicermati menurut saya, menurut kami tentang posisi Undang-Undang Dasar Negara dalam meletakkan atau sebagai pijakan dalam berbuat dan bertindak agar tidak terlalu rinci, tetapi lebih substansial, lebih mendasar. Maka sekali lagi rumusan-

[627] *Ibid.*, hlm. 272-273.

> rumusan perubahan, baik yang diajukan oleh yang ada pada lampiran Tap MPR No. XI/MPR/2001 maupun yang kami coba untuk menambah ayat-ayat pada Pasal 31 itu, menurut hemat kami perlu direnungkan kembali lebih mendasar.[628]

Lebih lanjut, Depdiknas menyatakan bahwa pendidikan pada hakikatnya adalah untuk membangun kebudayaan sehingga pendidikan dan kebudayaan merupakan dua sisi keping mata uang. Selain itu, pembahasan mengenai perubahan pasal pendidikan dan kebudayaan tidak dilepaskan dari konteks sejarah, salah satunya dengan melihat dokumen mengenai pendidikan dan pengajaran yang yang dipersiapkan Badan Persiapan Usaha Kemerdekaan. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> ... dalam kaitan dengan perwujudan pendidikan sesungguhnya tentang pendidikan dan kebudayaan yang dulu kita kenal dengan P dan K, mestinya itu merupakan dua sisi keping mata uang itu mestinya. Bisa boleh dikeping menjadi departemen itu. Meskipun sekarang kami menduel dinamakan Pendidikan Nasional, di dalamnya kebudayaan karena pendidikan pada hakikatnya adalah untuk membangun sebuah kebudayaan dan peradaban, itu. Jadi, kebudayaan bukan dalam artian seni, dalam artian tontonan dalam tarian atau musik, tapi lebih menyangkut eksistensi dari sebuah bangsa dan sekaligus peradabannya.
>
> Atas dasar itu, begitu juga mengenai bahasa nasional, sebetulnya juga menjadi kekuatan yang itu ditegaskan dalam Undang-Undang, selain Undang-Undang Dasar 1945 juga telah diwujudkan dalam, dituangkan operasionalnya, pedoman atau pijakan operasionalnya dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan dan Pengajaran maupun dalam Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional. Dengan demikian, sekali lagi kita perlu mencermati lebih dalam dan tentunya apa yang kami sampaikan, baik yang tertulis maupun yang secara lisan sekarang, kiranya bisa menjadi masukan untuk masalah perubahan dari Pasal 31 dan Pasal 32 yang tadi saya katakan seperti dua sisi sekeping mata uang untuk perlu dipahami secara utuh.

[628] *Ibid.*, hlm. 275-276.

Begitu kurang lebih Bapak Pimpinan dan hadirin yang bisa kami sampaikan. Mudah-mudahan ini nanti bisa kita jadikan sebagai telaah lebih mendasar. Akan tetapi, sekali lagi saya juga mengharapkan sebelum melakukan, ingin merevisi atau melakukan perubahan terhadap Pasal 31, 32, kiranya perlu juga disimak dokumen historis politis yang ada dalam, baik yang telah dirumuskan oleh Badan Persiapan Kemerdekaan dalam Undang- Undang Sistem Pendidikan dan Pengajaran dalam Sistem Pendidikan Nasional maupun dalam Garis-Garis Besar Haluan dan terkahir dalam Undang-Undang No. 25/2000 Bappernas 2004. Karena di dalamnya penuh, selain memuat perkembangan dan dinamika kehidupan bangsa dan negara juga ada semacam benang merah yang bisa kita jadikan acuan agar kita tetap bertumpu pada cita-cita sebagaimana yang tertuang dalam Mukaddimah Undang-Undang Dasar 1945 yang menurut pendengaran dan sepengetahuan saya itu disepakati untuk tidak direvisi atau diamendemen. [629]

....dalam kaitan dengan perwujudan pendidikan sesungguhnya tentang pendidikan dan kebudayaan, yang dulu kita kenal dengan P dan K, mestinya itu merupakan dua sisi sekeping mata uang itu mestinya. Bisa boleh dikeping menjadi departemen itu. Meskipun sekarang kami menduel dinamakan Pendidikan Nasional, di dalamnya kebudayaan karena pendidikan pada hakikatnya adalah untuk membangun sebuah kebudayaan dan peradaban, itu. Jadi, kebudayaan bukan dalam artian seni, dalam artian tontonan atau dalam tarian atau musik, tapi lebih menyangkut eksistensi dari sebuah bangsa dan sekaligus peradabannya.

Atas dasar itu, begitu juga mengenai bahasa nasional, sebetulnya juga menjadi kekuatan yang itu ditegaskan dalam undang-undang. Selain Undang-Undang Dasar 1945 juga telah diwujudkan dalam, dituangkan operasionalnya, pedoman atau pijakan operasionalnya dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan dan Pengajaran, maupun dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional. Dengan demikian maka sekali lagi kita perlu mencermati lebih dalam dan tentunya apa yang kami sampaikan, baik yang tertulis maupun yang secara lisan sekarang, kiranya bisa

[629] *Ibid.*, hlm. 16.

menjadi masukan, untuk masalah perubahan dari Pasal 31 dan Pasal 32, yang tadi saya katakan seperti dua sisi sekeping mata uang untuk perlu dipahami secara utuh.

Begitu kurang lebih Bapak Pimpinan dan hadirin yang bisa kami sampaikan. Mudah-mudahan ini nanti bisa kita jadikan sebagai telaah lebih mendasar. Akan tetapi, sekali lagi saya juga mengharapkan sebelum melakukan, ingin merevisi atau melakukan perubahan terhadap Pasal 31, 32, kiranya perlu juga disimak dokumen historis politis yang ada dalam, baik yang telah dirumuskan oleh Badan Persiapan Kemerdekaan, dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan dan Pengajaran, dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional maupun dalam Garis-garis Besar Haluan dan terakhir dalam Undang-Undang No. 25 tahun 2000 Propernas 2004.

Karena di dalamnya penuh, selain memuat perkembangan dan dinamika kehidupan bangsa dan negara, juga ada semacam benang merah yang bisa kita jadikan acuan agar kita tetap bertumpu pada cita-cita sebagaimana yang tertuang dalam Mukadimah Undang-Undang Dasar 1945, yang menurut pendengaran dan sepengetahuan saya itu disepakati untuk tidak direvisi atau diamendemen.[630]

g. Depsos

Departemen Sosial (Depsos) melalui juru bicaranya, Kholish Hasan, sepakat bahwa perubahan UUD 1945 dalam hal-hal tertentu memang perlu diadakan. Tetapi perubahan tersebut tidak mengarah ke teknis penyelenggaraan pemerintahan. Pernyataan Depsos tersebut adalah sebagai berikut.

Yang pertama, tentu sesuai dengan ketentuan Pasal 37A Undang- Undang Dasar 1945, kami sependapat bahwa Ketentuan Undang-Undang Dasar dalam hal tertentu perlu diadakan perubahan, itu yang pertama.

Yang kedua, secara umum kami mengharapkan bahwa perubahan hendaknya tidak dilakukan secara detail yang mengarah kepada teknis penyelenggaraan pemerintahan yang sesungguhnya hal itukan bisa diatur dalam bentuk undang-undang, tidak dalam bentuk Undang-Undang

630 *Ibid.*, hlm. 276.

Dasar....[631]

> Yang pertama, tentu sesuai dengan ketentuan Pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945, kami sependapat bahwa Ketentuan Undang-Undang Dasar dalam hal tertentu perlu diadakan perubahan, itu yang pertama. Yang kedua, secara umum kami mengharapkan bahwa perubahan hendaknya tidak dilakukan secara detil yang mengarah kepada teknis penyelenggaraan pemerintahan yang sesungguhnya hal itu kan bisa diatur dalam bentuk undangundang, tidak dalam bentuk Undang-Undang Dasar.[632]

Lebih lanjut, Depsos mengusulkan agar dalam perubahan Pasal 34 tentang kesejahteran sosial, kata "pelayanan kesehatan dan pelayanan umum yang lain" diganti dengan kata "pelayanan sosial dan fasilitas pelayanan umum". Kata sosial sudah termasuk kesehatan dan mencakup pengertian yang luas. Selengkapnya usulan tersebut adalah sebagai berikut.

> Yang pertama, tentu keterkaitan dengan Pasal 34. Pasal 34, menurut Undang-Undang Dasar 1945 sebelum diubah adalah hanya satu ayat saja, yaitu : "Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara". Kemudian di dalam Rancangan Perubahan sesuai dengan apa namanya bahan yang kami terima itu nanti akan menjadi tiga ayat, Ayat (1) tetap dari ayat yang lama, Ayat (2) dan Ayat (3). Dalam kaitan dengan ini tentu untuk Ayat (2) kami sepenuhnya sependapat, ini perlu dituangkan.
>
> Tetapi yang berkaitan dengan Ayat (3), nampaknya perlu ada satu nomenklatur yang sifatnya lebih umum begitu. Di sini dalam Ayat (3) dikatakan negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Kami sepakat dari Departemen Sosial, kata pelayanan kesehatan ini kan sangat spesifik sangat khusus. Oleh karena itu, sesuatu yang umum kalimat yang sudah melembaga, kita mengatakan perlu diganti kata kesehatan dengan kata pelayanan sosial dan fasilitas pelayanan umum. Dengan alasan bahwa kata sosial sesungguhnya ini sudah mencakup kata kesehatan dalam pengertian itu adalah lebih luas.[633]

---

631 *Ibid.*, hlm. 18.
632 *Ibid.*, hlm. 277.
633 *Ibid.*, hlm. 278.

Depsos juga mengusulkan agar ada penambahan ayat yang mendelegasian wewenang kepada pembuat undang-undang untuk membuat undang-undang yang mengatur lebih lanjut ketentuan Pasal 34 UUD 1945. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> .....dari pengalaman yang ada, kami sulit sekali untuk membuat atau memprakarsai penyusunan undang-undang tentang kesejahteraan fakir miskin. Ini sebelum Pasal 20 diadakan perubahan begitu, artinya kami berpandangan apakah tidak sebaiknya di dalam Pasal 34 ini yang diadakan perubahan Ayat (1), (2), dan (3), di dalam Ayat (4) ditambah lagi bahwa hal-hal yang berkaitan dengan fakir miskin Ayat (1), (2), (3) itu diatur lebih lanjut dengan suatu undang-undang. Walaupun dari segi teknis perundang-undangan sesungguhnya itu bisa saja tanpa itu pun bisa saja untuk satu Undang-Undang Dasar dengan satu undang-undang. Tetapi akan lebih baik kalau itu secara tersurat ada kata itu, pengaturan lebih lanjut dalam bentuk undang-undang.[634]

h. Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan

Abdul Azis Husein sebagai juru bicara Kementrian Negara Pemberdayaan Perempuan menekankan perlunya perhatian bahwa masih ada ketimpangan gender di lapangan. Meskipun perempuan dan laki-laki sebagai warga negara tidak dibedakan dalam konstitusi. Pernyataan selengkapnya sebagai berikut.

> Kalau kami mempelajari berkas yang ada rasanya tidak dibedakan Pak. Jadi kalau kita ada pasal yang selalu digunakan Pasal 27 yang tidak membedakan antara laki-laki dengan perempuan. Dan ini dengan perubahan kedua, itu ada suatu Bab baru pada Pasal 28, Bab XA terutama pada Pasal 28 itu sudah secara jelas disebutkan bahwa tidak ada diskriminasi. Ketika kita belum melakukan perubahan dan kita mempunyai Pasal 27, seolah-olah memang sudah terjamin tidak ada perbedaan. Tetapi di dalam kenyataannya itu perbedaan itu ada. Sehingga GBHN Tahun 1999 kemudian menugaskan pada Pemerintah untuk meningkatkan kedudukan dan peran perempuan dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender.

[634] *Ibid.*, hlm. 278.

Kalau nanti pada Konstitusi ini tidak ada penjelasan, barangkali perlu dipikirkan, bagaimana, siapa pun menerjemahkan, misalnya sebagai Pasal 27, "Segala Warga Negara bersamaan kedudukan" dan ini sudah diputuskan, tetapi bagaimana bahwa antara laki-laki dan perempuan tidak dibedakan, itu barangkali perlu mendapatkan pemikiran-pemikiran bersama.

Jadi, kita mempunyai undang-undang ini sejak 1945 sampai ketika ada perubahan sesudah tahun 1999, pasal ini sudah di situ. Tetapi kalau kita melihat apa namanya di dalam praktek kehidupan berbangsa dan bernegara, ketimpangan gender itu masih terjadi.

Saya kira itu saja yang ingin saya sampaikan. Jadi mohon, entah bagaimana meluruskan, tapi kami ingin menyampaikan secara tertulis nanti kami susulkan pemikiran bagaimana memasukkan satu ketentuan yang kemudian secara eksplisit dan tidak bisa dibantah lagi memang antara laki-laki dan perempuan itu ada perbedaan.[635]

6. Pandangan Organisasi Non Pemerintah

a. Koalisi Ornop untuk Konstitusi Baru

Pemimpin Koalisi Organisasi Non Pemerintah (Ornop) untuk Konstitusi Baru, Smita Notosusanto, menyatakan bahwa Koalisi Ornop terdiri atas sekitar 65 orgasnisasi Ornop yang tidak saja berpusat di Jakarta, tetapi juga mempunyai jaringan di beberapa provinsi di Indonesia. Selain Smita, tokoh-tokoh Ornop lainnya juga hadir dalam rapat PAH I BP MPR tanggal ..... antara lain Wiwi Awiyati, Binny Buchori, Hadar N. Gumay, Firman, Irianto, Teten Masduki, Munir, Bambang Widjojanto, Sandra Moniaga, Riza Primahendra, Ferdy Nggau, Nia Syarifudin, Ellis Suliwati, Ginting, Rifki Syarif, dan Al Agar Susugeng.

Bambang Widjojanto, juru bicara Koalisi Ornop menyatakan bahwa dalam proses Perubahan Pertama, Perubahan Kedua, dan Perubahan Ketiga ada beberapa kelemahan. Per-

[635] *Ibid.*, hlm. 278.

tama, kedudukan anggota MPR atau anggota BP MPR yang merangkap sebagai anggota dewan menyebabkan intensitas dan konsentrasi terhadap perubahan menjadi terbatas. Kedua, adanya forum lobi dalam mekanisme pembahasan dan pengambilan keputusan. Ketiga, tidak adanya waktu dan ruang yang cukup bagi publik untuk dalam memahami dan mengusulkan kepentingannya. Selengkapnya pernyataan Koalisi Ornop tersebut adalah sebagai berikut.

> Yang pertama, kritik terhadap proses amendemen. Kekhawatiran kami ini didasarkan pada proses yang dilakukan dalam amendemen Pertama, Kedua, dan Ketiga yang menurut kami sebagiannya memiliki beberapa kelemahan-kelemahan, yaitu sebagai berikut:
>
> *Pertama*, ini sinyalemen kami yang pertama, dan ini juga faktanya cukup konkret. Kedudukan anggota MPR atau Badan Pekerja MPR yang juga merangkap sebagai anggota DPR, yang merupakan representasi dari partai politik dikarenakan mereka juga diharuskan untuk ikut berbagai rapat atau pertemuan yang diadakan oleh DPR atau partainya, menyebabkan intensitas dan *concern* menjadi terbatas dalam melakukan amendemen Undang-Undang Dasar 1945. Dari hal ini kami kemudian meragukan kesungguhan dan keseriusan MPR dalam persoalan ini. Karena itu berarti proses amendemen bisa jadi menjadi pekerjaan sampingan saja dari MPR atau lebih lanjut lagi dari Panitia Ad Hoc.
>
> *Yang kedua*, kami juga mensinyalir ada Tim Perumus maupun forum lobi dalam mekanisme pembahasan dan pengambilan keputusan amendemen Undang-Undang Dasar 1945, yang membuat proses itu kami menduga sebagiannya ditentukan atau lebih banyak ditentukan oleh segelintir, baca, sebagian elit politik di MPR. Proses macam ini kami menyebutnya sebagai tindakan yang inkonstitusional.
>
> Dikarenakan apa? Proses seperti ini dilakukan secara tertutup dan tidak dapat diakses oleh publik yang menjadi kepentingan bangsa yang lebih luas. Dan bisa jadi tereduksi oleh kepentingan-kepentingan politik yang sempit dan berjangka pendek. Konstitusi menurut pendapat kami asumsinya adalah pembicaraan sebuah bangsa yang harus

dikedepankan, bukan kepentingan dari fraksi politik tertentu apalagi kepentingan dari beberapa orang saja yang mewakili Tim Perumus atau tim lobi itu. Ini sungguh ironis karena semua nasib orang hanya ditentukan oleh beberapa atau segelintir orang saja.

Yang ketiga, dalam penyerapan dan sosialisasi atau uji sahih, Badan Pekerja MPR tidak memberikan ruang dan waktu yang cukup bagi publik untuk dapat berpartisipasi dalam memahami dan mengusulkan apa yang menjadi kepentingannya. Termasuk dugaan kami adalah dalam proses amendemen yang keempat ini, MPR tidak melakukannya secara intensif dan luas pada seluruh lapisan masyarakat di seluruh wilayah Indonesia. Adanya alasan bahwa terdapat keterbatasan dana dari satu sisi ini mungkin benar, adalah di sisi lainnya mungkin bisa sesuatu yang disebut memalukan. Karena apa? Kami membandingkan justru sebagian teman-teman di MPR ternyata mendapatkan cukup dana untuk studi banding dan sosialisasi ke luar negeri. Dan, di sini juga dikonstatasi mendapat kenaikan gaji dan segala macam tunjangan. Jadi, soal dana ini menjadi sesuatu yang mengherankan.[636]

Selanjutnya, Bambang Widjojanto menyatakan:

Yang keempat, ruang publik untuk berpartisipasi dan turut menentukan telah dibatasi oleh MPR. Dalam hal ini pembatasan itu dilakukan dalam proses amendemen keempat ini, hanya terhadap materi-materi yang belum diputuskan dan beberapa materi yang tidak boleh diubah. Adanya pembatasan ini ada pengingkaran MPR terhadap prinsip kedaulatan rakyat. MPR telah bertindak di atas konstitusi yang mestinya adalah milik semua rakyat untuk dapat mengusulkan dan turut menentukan. Walaupun saya tahu sebagian anggota DPR juga coba membuka ruang itu untuk tidak terjebak pada hanya mendiskusikan di Tap No. XI saja Tahun 2001.

Yang kelima, sekalipun dalam mempersiapkan materi perubahan yang akan diputuskan MPR melalui Badan Pekerjanya melibatkan partisipasi publik baik dari kalangan Ornop, kalangan profesi, kalangan perguruan tinggi, termasuk para pakar dan ahli. Namun, partisipasi tersebut bisa jadi menjadi semu saja, karena pada akhirnya akan

[636] *Ibid.*, hlm. 278.

ditentukan sendiri oleh MPR. MPR dapat dengan mudah mengobrakabrik setiap putusan yang diusulkan. Dengan kata lain, sebanyak dan sebagus apa pun yang diusulkan, kata akhir penentunya ada pada MPR. Partisipasi ini menjadi semu sifatnya dan hanya melegitimasi kerja MPR saja. Namun secara hakikinya, ia tidak lebih bagian dari pengingkaran terhadap hak dan prinsip kedaulatan rakyat. Rakyat tidak mempunyai hak untuk mempertanyakan dan turut menentukan apa yang diinginkan untuk diatur dalam konstitusinya. MPR jugalah yang menentukan materi apa yang boleh dan materi apa yang tidak boleh diubah.

Yang keenam, MPR dalam membahas dan memutuskan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 tidak membuat dan memiliki *content draft* konstitusi secara utuh sebagai langkah awal yang menjadi dasar perubahan atau *preleminary*. Yang dapat tawarkan kepada publik untuk dibahas dan diperdebatkan. *Content draft* yang didasari paradigma yang jelas, yang menjadi kerangka atau *overview* terhadap tentang eksposisi ide-ide kenegaraan yang luas dan mendalam mengenai hubungan negara dan warga negara, negara dan agama, negara dengan... negara dalam konteks Negara hukum, negara dalam pluralitasnya, serta negara dalam sejarahnya.

Juga eksposisi yang mendalam tentang esensi demokrasi, apa syarat-syarat dan prinsip-prinsipnya serta *checks and balances*. Bagaimana dilakukan secara berimbang. MPR lebih menekankan perubahan dilakukan secara adendum dengan memakai kerangka yang sudah ada dalam Undang-Undang Dasar 1945. Cara semacam ini membuat perubahan ini menjadi parsial, bahkan mungkin sepotongpotong dan tambal-sulam saja sifatnya. MPR tidak berani keluar dari kerangka dan sistem nilai Undang-Undang Dasar 1945 yang relevansinya sudah tidak lagi layak dipertahankan. MPR terkesan hanya mengambil rumusan pasal tanpa mempertimbangkan hakikat dan prinsip dasar serta keterkaitannya dengan pasal lain yang secara keseluruhan. *Yang ketujuh*, cara semacam ini juga dengan rumusan banyak alternatif tidak dapat memberikan kejelasan terhadap konstruksi nilai dan bangunan kenegaraan yang hendak dibentuk sehingga terlihat adanya paradoks dan inkonsistensi terhadap hasil-hasilnya yang telah diputuskan. Hal ini bisa dilihat dari pasal-pasal yang secara redaksional maupun sistematikanya tidak konsisten satu sama lainnya.

> Nanti akan kami jelaskan itu, seperti, ini dikasih contoh penetapan sistem presidential. Namun, dalam elaborasi pasal-pasalnya menunjukkan sistem parlementer yang memperkuat posisi dan kewenangan dari MPR itu sendiri. Jadi, itulah kira-kira Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu, anggota MPR-nya hanya, ada satu Ibu Sri, Bu Retno.[637]

Menurut koalisi Ornop, karena banyaknya kelemahan-kelemahan baik dalam proses maupun hasil-hasil amendemen, Koalisi Ornop berkesimpulan MPR telah gagal di dalam melakukan amandemen. Sehingga Koalisi Ornop mengusulkan agar membentuk Komisi Konstitusi yang mempunyai otoritas penuh untuk membuat sebuah konstitusi baru. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu. Saya sampai di penghujung tinjauan kritis dan rekomendasi kami, berupa rekomendasi dan kesimpulan. Jadi, berdasarkan seluruh *critical review* yang kami lakukan, baik terhadap proses dan seluruh materi-materi yang telah dan akan diputuskan, ternyata masih banyak memiliki kelemahan-kelemahan. Kami beranggapan bahwa MPR sesungguhnya telah gagal di dalam melakukan amendemen. MPR adalah bagian dari masalah sehingga apa yang merupakan bagian dari masalah sesungguhnya dia tidak bisa diharapkan untuk memecahkan masalah itu sendiri.
>
> Oleh karena itu, kami beranggapan bahwa proses itu tidak lagi harus dilakukan dan ditentukan sendiri oleh MPR, tapi harus diserahkan kepada Komisi Konstitusi yang independen. Komisi yang tidak lagi melakukan amendemen, tapi membuat satu rumusan konstitusi baru untuk masa depan Indonesia yang demokratis. Walaupun misalnya hasil-hasil amendemen bisa saja dijadikan salah satu usulan untuk membuat konstitusi baru.
>
> Saya pikir itu yang saya ingin ajukan, ada beberapa kata-kata yang saya tambahkan itu bagian dari bumbu-bumbu, tapi yang paling penting adalah apa yang diajukan oleh teman-teman di dalam konstitusi ini.[638]

b. Asosiasi Hukum

[637] *Ibid.*, hlm. 314-315.
[638] *Ibid.*, hlm. 323.

Asosiasi Hukum diwakili oleh Ikatan Notaris Indonesia (INI) melalui juru bicaranya Arry Supratno, S.H. menyatakan bahwa MPR merupakan pernjelmaan seluruh rakyat Indonesia, sehingga wakil-wakil golongan dimasukkan dalam keanggotaannya. Sedangkan mengenai putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diserahkan kepada MPR mengingat tingginya biaya untuk pemilihan lagi oleh rakyat. Lengkapnya pernyataan tersebut adalah sebagai berikut.

> Yang pertama. Tentang Bab II, setuju dengan Alternatif 1. Alasan sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945, MPR merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. Pada waktu-waktu mendatang karena belum seluruh aspirasi masyarakat terserap melalui partai-partai politik maka masih perlu wakil-wakil dari golongan yang dapat mewakili aspirasi masyarakat, khususnya dalam rangka untuk menjadikan lembaga perwakilan itu sebagai lembaga representatif rakyat.
>
> Selanjutnya Pasal 3 Ayat (2), setuju dengan Alternatif 1. Majelis Permusyawaratan Rakyat memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih pada pemilihan umum. Alasannya, apabila dipilih lagi oleh rakyat tentunya akan memerlukan suatu biaya-biaya yang seperti tadi telah kita dengar bahwa rakyat kita kondisinya saat ini sangat berat sekali.[639]

Lebih lanjut, INI mengusulkan agar ada pengaturan pengganti pelaksana tugas kepresidenan jika Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap secara bersamaan. Terhadap hal tersebut, INI menyetujui usulan pelaksana tugas kepresidenan tetap dipegang eksekutif. Selengkapnya usulan tersebut adalah sebagai berikut.

> Kemudian, masukan dari Ikatan Notaris Indonesia, agar ditambahkan ayat baru menjadi Ayat (5) baru yang mengatur ketentuan tentang apabila dalam masa pencalonan paket Presiden dan Wakil Presiden, baik melalui pemilihan umum maupun dipilih kembali oleh MPR. Jika, di antara mereka berhalangan tetap atau meninggal dunia, perlu diadakan pengaturan siapa yang

[639] *Ibid.*, hlm. 332-333.

akan menggantikan mereka.

> Kemudian, untuk Pasal 8 Ayat (3), setuju dengan Alternatif 1. Alasannya, kondisi kekosongan pimpinan eksekutif bukan merupakan alasan untuk diambil alihnya lembaga tersebut oleh legislatif. Oleh karena itu pelaksanaan tugas kepresidenan agar tetap dipegang dari jajaran eksekutif.[640]

Mengenai Keuangan, INI menyetujui diadakannya satu mata uang yang bersifat regional dalam rangka perdagangan bebas. Sedangkan mengenai ketentuan bank sentral tidak perlu ditambahi kata "independen" karena kata "Bank Sentral" sudah menjelaskan arti independen itu sendiri, lain halnya dengan Bank Indonesia. INI mengatakan mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut.

> Kemudian, masuk kepada Bab VIII, Hal Keuangan. Dalam Pasal 23B, setuju dengan Alternatif 2. Alasannya, dalam era globalisasi seperti contoh negara-negara di Eropa yang sekarang memakai satu mata uang Euro, tidak menutup kemungkinan dalam rangka perdagangan bebas atau AFTA, negara-negara ASEAN memakai satu mata uang yang sama.
>
> Kemudian Pasal 23B Ayat (1), setuju apabila kata-kata "yang independen" tidak dicantumkan dalam rumusan dan kata-kata (yaitu Bank Indonesia) tetap dicantumkan. Alasannya, dalam kata Bank Sentral, Bank Sentral sudah menjelaskan arti independen sehingga tidak perlu dicantumkan lagi kata-kata "yang independen". Tetapi, Bank Indonesia tetap harus ditegaskan dalam rumusan tersebut.[641]

Selanjutnya INI mengusulkan agar yang dimasukkan dalam bab penegakan hukum tidak sebatas pada kejaksaan dan kepolisian, tetapi juga Notaris. Hal ini didasarkan kenyataan bahwa penegakan hukum tidak hanya berkaitan dengan hukum pidana saja tetapi juga hukum perdata. Selengkapnya usulan tersebut adalah sebagai berikut.

> Mengenai masalah Penegakan Hukum. Kami melihat dalam hal ini untuk penegakan hukum kelihatannya

640 *Ibid.*, hlm. 333.
641 *Ibid.*, hlm. 333.

> melulu melihat di dalam konsepsi atau hukum pidana saja. Sehingga di dalam riil, kenyataan pada masyarakat kalau kita mengacu kepada prinsip-prinsip perjanjian asas kebebasan berkontrak segala macam, di mana kita melihat atau produk kami, itu apa yang kami buat jelas kami menciptakan suatu hukum bagi masyarakat terutama hukum privat. Di mana produk kami menjadikan lex specialis bagi para pihak yang membuat perjanjian itu.
>
> Dan, di samping itu, sesuai dengan Pasal 224 HIR atau RIB, *Reglement* Indonesia yang diperbaharui, di mana grosse akta surat hutang atau pengakuan hutang yang kami buat itu mempunyai kekuatan hukum seperti putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan yang pasti. Oleh karena itu, kami mengusulkan agar kiranya di dalam penegakan hukum kita perlu kiranya dimasukkan tentang peran serta kami sebagai notaris, sebagai pejabat publik. Sebagai satu-satunya pejabat yang berwenang untuk membuat suatu akta otentik. Jadi di sini kita belum melihat karena kita masih diperhatikan mengenai masalah hukum pidana thok, mengenai masalah Kejaksaan dan Kepolisian Negara.[642]

Mengenai Agama, INI mempertahankan naskah aslinya. Menurut INI, naskah tersebut telah dipikirkan secara mendalam oleh para pendiri Indonesia dan dapat mencegah disintegrasi bangsa. Selengkapnya pernyataan tersebut adalah sebagai berikut.

> Bab XI, tentang Agama. Pasal 29 Ayat (1), setuju dengan Alternatif 1, jadi tetap. Alasannya, pasal ini dihasilkan oleh pendiri republik melalui suatu kajian pemikiran yang sangat mendalam dalam rangka mencegah disintegrasi bangsa. Kemudian Pasal 29 Ayat (2), setuju dengan Alternatif 1 atau tetap.[643]

Untuk pencantuman anggaran pendidikan, INI menyetujui pencantuman anggaran dalam konstitusi. Sikap lain dari INI terkait dengan bab pendidikan dan kebudayaan serta perekonomian selengkapnya sebagai berikut.

> Kemudian Bab XIII, Pendidikan dan Kebudayaan. Pasal 31 Ayat (3), setuju dengan Alternatif 1. Alasannya, dari

642 *Ibid.*, 333.
643 *Ibid.*, hlm.334.

rumusan di atas sudah mencakup segala hal yang baik, yang merupakan tujuan dari sistem pendidikan. Kemudian, di dalam Pasal 31 Ayat (4), setuju dengan Alternatif 2, "Negara wajib memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20%". Alasannya, untuk melahirkan sumber daya manusia yang handal dan berkualitas di era globalisasi sekarang ini. Kemudian, di dalam Pasal 31 Ayat (5), setuju dengan Alternatif 1. Alasannya, masyarakat akan selalu menilai apabila kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi bertentangan dengan norma-norma agama. Kemudian Pasal 32, setuju dengan rumusan yang ada. Bab XIV tentang Perekonomian Nasional, setuju dengan rumusan yang ada. Demikian juga Pasal 34 dan 37.[644]

c. *Center for Indonesia National Policy Studies*

Has Tampubolon dari *Center for Indonesia National Policy Studies* (CINAPS) menyoroti bidang keuangan dan sistem ekonomi. Tentang mata uang, CINAPS berpendapat bahwa nama mata uang tidak perlu disebutkan dalam konstitusi. Pendapat CINAPS tersebut adalah sebagai berikut.

> Dalam pada itu, penggunaan mata uang di suatu negara dapat berkembang sesuai dengan perkembangan keadaan, seperti kita lihat misalnya di Eropa yang dulunya masih masing-masing mempunyai mata uang sendiri, sekarang *single currency*, Euro. Berganti mata uangnya. Bisa juga di suatu negara tertentu di samping mata uang yang ada tadinya di-introdusir pula mata uang yang baru, yang lebih sesuai dirasa untuk kepentingan negara tersebut pada saat itu. Dan kedua mata uang ini beredar bersama-sama.
>
> Sejalan dengan itu maka diberikan komentar berikut. Untuk Pasal 23B, kami cenderung memilih Alternatif 2. Jadi, "mata uang Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang". Alternatif ini kelihatannya memberikan fleksibilitas yang cukup di dalam mengeluarkan suatu mata uang sesuai dengan kepentingan ini. Jadi tidak perlu disebutkan secara khusus bahwasanya mata uang Republik Indonesia itu adalah Rupiah, itu bisa disebutkan di dalam undang-undang.[645]

[644] *Ibid.*, hlm. 334.
[645] *Ibid.*, hlm. 371.

Lebih lanjut, CINAPS menyatakan ada kerancuan dalam butir 1 Pasal 33 yakni mengenai sebagai usaha bersama seluruh rakyat, yang mungkin maksudnya adalah koperasi. Sedangkan pencantuman badan usaha milik negara, swasta dan perorangan sudah tepat dalam rangka pendayagunaan potensi sebesar-besarnya proses pembangunan. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Untuk Pasal 33 di dalam butir pertama di sini dicantumkan "perekonomian disusun dan dikembangkan sebagai usaha bersama seluruh rakyat". Pada waktu kami mendiskusikan ini barangkali bisa timbul kerancuan dari *phrase* "sebagai usaha bersama seluruh rakyat". Barangkali ini ada kaitan tadinya di dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang berkaitan dengan bangun usaha atau bentuk usaha koperasi, barangkali.
>
> Kalau itu memang sangat konsisten itu. Tetapi kalau kita, seperti kita lihat di butir empat, dimana opsi seperti kami juga telah sebutkan dalam intronya tadi, opsinya itu telah diperluas kepada bentuk-bentuk yang lainnya maka barangkali perlu kita kaji lagi apakah ini masih konsisten atau tidak.
>
> Pencantuman Badan Usaha Milik Negara dan usaha swasta, termasuk usaha perseorangan di dalam butir empat, ini sudah sesuai di dalam memberikan option ini lebih banyak kepada *decision makers* di dalam proses pembangunan ekonomi itu yang seperti kami kemukakan tadi dalam rangka mengerahkan potensi yang sebesar-besarnya untuk proses pembangunan itu. Hanya saja di sini dikatakan pelaku ekonomi, sementara pelaku ekonomi kalau kita tahu pengertiannya itu meliputi dunia usaha. Dan bukan hanya dunia usaha, tetapi juga rumah tangga (*household*) dan juga pemerintah. Jadi barangkali yang dimaksudkan di sini dunia usaha, atau badan usaha, barangkali, tetapi perlu dicek lebih lanjut, kalau memang mau dirinci seperti itu, supaya betul-betul jangan ada yang ketinggalan. Jangan misalnya hanya menentukan beberapa, yang lainnya kalau sudah sampai di dalam Undang-Undang Dasar berarti tidak boleh, ini barangkali yang perlu dilihat.
>
> Sementara di dalam butir-butir lainnya, kami lihat sudah banyak peningkatan di sini kalau kami lihat karena bukan

> hanya dikuasai lagi seperti butir dua dan tiga, tetapi disertai dengan dan atau diatur. Jadi berarti *options* siapa, yang ikut serta di dalamnya, siapa yang melakukan, meng-*implement*, atau me-manage usaha tersebut sudah lebih terbuka, sesuai dengan potensi yang ada di masyarakat. Dan tentunya Pemerintah harus mengatur keseluruhannya. Juga sudah ada unsur dirgantara, di sini dan di butir lima juga sudah ada unsur *environment* atau lingkungan serta juga mengenai keseimbangan kemajuan seluruh wilayah.[646]

d. CSIS

Center for Strategic and International Studies (CSIS) melalui juru bicaranya, Tommi Legowo, menyatakan bahwa proses perubahan UUD 1945 tampak elitis. Hal ini dapat dihitung dari alokasi waktu yang digunakan untuk penyerapan aspirasi rakyat yang hanya 20% dari seluruh waktu pembahasan. Pernyataan CSIS tersebut adalah sebagai berikut.

> Jadi selama kurang lebih empat tahun bahkan lima tahun belakangan ini CSIS di dalam salah satu bironya itu ada dibuat Tim Studi Reformasi Konstitusi. Dan hasil-hasil studi ini sudah kami publikasikan dan bisa diakses oleh semua pihak yang memerlukannya. Dan selama itu pula kami juga mengikuti proses perubahan amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Di dalam pengamatan kami, di dalam penilaian kami apa yang nampaknya lemah di dalam proses perubahan Konstitusi ini ada dua hal. Yang pertama adalah mengenai proses itu sendiri, mengenai cara bagaimana reformasi Konstitusi ini dilakukan. Dalam pengamatan kami proses perubahan Undang-Undang Dasar 1945 ini nampak elitis, nampak elitis, sehingga kurang merakyat gitu. Padahal kalau kita memahami makna dari proses perubahan, mengapa perubahan Konstitusi itu perlu, adalah untuk menggali, untuk memahami apa yang menjadi aspirasi masyarakat, apa yang menjadi kesepahaman bersama masyarakat sehingga Konstitusi itu menjadi semacam konsesus baru bagi masyarakat Indonesia.
>
> Kalau kita lihat, saya secara teknis mencoba melihat bagaimana porsi waktu yang diberikan kepada MPR untuk

[646] *Ibid.*, hlm. 371-372.

> penyerapan aspirasi misalnya, itu nampaknya masih terlalu kecil atau sedikit. Saya hitung kira-kira hanya 20% dengan catatan bahwa data yang kami terima, data yang ada pada kami tentang jadwal Panitia Ad Hoc I itu betul. Kalau data itu salah pasti penilaian ini juga harus dirubah. Nah, tetapi yang ingin kami sampaikan adalah bahwa untuk bisa memahami aspirasi masyarakat dan daerah yang begitu plural dan heterogen dan banyak di Indonesia ini, saya kira waktu 27 hari itu terlalu kecil sekali. Dan itu kalau di persentase hanya 20% dari keseluruhan waktu yang ada untuk proses perubahan Konstitusi ini. [647]

Mengenai materi perubahan, CSIS berpendapat bahwa banyak pasal-pasal yang selain mengandung kerancuan dan inkonsistensi, juga bisa menimbulkan multi interpretasi. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> .....kami juga ingin menyampaikan mengenai substansi dari amendemen Konstitusi ini. Dari studi yang kami lakukan, pengamatan yang kami lakukan terhadap bahan yang disampaikan oleh Badan Pekerja MPR kepada kami, itu ternyata banyak pasal-pasal yang selain mengandung kerancuan-kerancuan, bisa menimbulkan multi interpretasi, saling bertentangan, saling silang antara satu pasal dan pasal yang lain dan inkonsistensi antara satu pasal dengan pasal yang lain. Padahal kalau kita mau membuat satu perubahan Undang-Undang Dasar yang sempurna, utuh, sistemik dan komprehensif, saya kira konsistensi, keutuhan, *comprehensiveness* itu juga harus menjadi perhatian.[648]

Oleh karena itu, CSIS mengusulkan agar MPR me*review* ulang perubahan yang sudah dilakukan. Di antaranya melalui pembentukan satu komisi independen untuk perubahan konstitusi tanpa harus menafikan wewenang MPR untuk mengesahkan perubahan UUD. Usulan tersebut selengkapnya sebagai berikut.

> .....dalam pandangan kami, Konstitusi baru itu, baik itu yang berasal dari perubahan Undang-Undang Dasar 1945 maupun Konstitusi yang benar-benar baru, itu mestinya bisa menjadi dasar dan mampu untuk mengembangkan

[647] *Ibid.*, hlm. 373-374.
[648] *Ibid.*, hlm. 374.

> sistem nasional yang integratif, adaptif dan menjamin hak asasi manusia. Sistem politik yang demokratis bekerja atas dasar prinsip *checks and balances*. Sistem ekonomi yang terbuka yang mensejahterakan masyarakat. Sistem hukum yang transparan dan adil. Sistem sosial yang mengembangkan toleransi dan mengakui pluralisme budaya. Sistem pemerintahan yang transparan dan *accountable*. Sistem keamanan yang menjamin ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Sistem pertahanan yang melindungi negara dan masyarakat dan keutuhan sistem-sistem lain yang penting untuk diatur di dalam Konstitusi itu. Kalau kita melihat sampai dengan saat ini, banyak hambatan-hambatan, banyak *challenges* di dalam proses perubahan Konstitusi oleh MPR sehingga menghasilkan ketegangan-ketegangan yang begitu kadang-kadang sulit diakurkan. Maka kami ingin menyampaikan bahwa jika pada suatu saat MPR mengalami jalan buntu untuk bisa mengakurkan semua kepentingan-kepentingan yang harus diakurkan tetapi tidak bisa, maka tidak ada kerugiannya untuk MPR mempertimbangkan pembentukan satu komisi independen untuk perubahan Konstitusi. Tidak berarti bahwa dengan membentuk komisi independen untuk perubahan Konstitusi peran MPR akan hilang. Karena pada akhirnya yang tetap berhak untuk mengesahkan Konstitusi baru adalah MPR itu sendiri.[649]

e. *Center for Information and Development Studies*

Adi Sasono dari *Center for Information and Development Studies* (CIDES) menyatakan bahwa globalisasi tidak harus dengan membuka diri selebar-lebarnya. Globalisasi pada dasarnya menuntut keunggulan dari sumber daya manusianya bukan modal atau pun sumber daya alamnya. Lebih lanjut, Adi Sasono menyatakan bahwa pembahasan pasal ekonomi selalu berkaitan dengan pendidikan yang bertujuan untuk mewujudkan negara kesejahteraan. Selengkapnya usulan dan penjelasan dari CIDES tersebut adalah sebagai berikut.

> .....kemandirian saya usul menjadi masalah penting yang harus kita masukkan. Demikian pula masalah lingkungan hidup yang harus diberi makna yang luas. Harta kita yang terpendam, bumi, air, udara dan kekayaan yang

[649] *Ibid.*, hlm. 375-376.

terdapat di dalamnya, itu bukan warisan nenek moyang yang bisa kita pakai seenak perut saja. Itu adalah hak generasi yang akan datang. Jangan kita merampas hak dari generasi yang akan datang. Jadi usul saya, usul kami singkatnya, semangat yang menolak Bank Dunia harus dipertahankan. Jangan biarkan atas nama globalisasi, kita buka diri selebar-lebarnya. Negeri kita itu juga lebih liberal dibanding *mbah*nya kapitalisme seperti Amerika, jauh lebih liberal. Jangan biarkan bangsa kita mengalami rekolonisasi dari bangsa asing karena kelemahan ideologi dan karena lemah budaya. Lemah ideologi mengapa? Karena kita tidak menganut paham kebangsaan. Kita mengkhianati cita-cita kemerdekaan. Miskin budaya karena kita tidak percaya orang kecil, cuma jadi pidato untuk cari suara, setelah itu rakyat kecil dikhianati. Jangan itu berulang lagi. Mereka yang bertanggung jawab itu pada pengkhianatan negeri kita, satu hari harus diadili. Kita tidak boleh biarkan ini terjadi. Mana yang masalah Pasal 23 tentu ini masalah yang sangat penting. Karena kompetisi global, itu dasarnya adalah keunggulan dari manusianya, bukan soal modal, bukan soal sumber alam. Negara yang besar bukan negara yang kaya sumber alam. Ini negara yang sumber daya manusianya unggul. Korea, Jepang, Taiwan, Hongkong, miskin sumber alam. Kita kaya sumber alam. Kalau ada orang bilang, kompetisi itu baik, saya bilang kompetisi itu baik bagi kita, kalau kita menang. Kalau kompetisi itu dengan kalah, kita mengalami rekolonisasi, kompetisiitu jelek. Jangan kompetisi kalau kita masih *keple* begini. Kita harus perkuat ke dalam, baru kita kompetisi. Jangan kita naif, seolah-olah pemilikan itu tidak ada hubungannya dan manfaat. Pemilikan ada hubungannya dengan manfaat. Sangat ada hubungannya. Kalau tidak bagaimana surplus itu dialirkan. Bagaimana sistem penggajian kalau tidak ada kaitannya dengan kekuasaan terhadap aset produktif.

Oleh karena itu, saya memahami bahwa pembahasan pasal ekonomi itu selalu berkaitan dengan pendidikan dan itu berkaitan dengan Pasal 34 yang di bawah judul kesejahteraan sosial sebagai fungsi dari usaha ekonomi.[650]

f. Lembaga Pengembangan Teknologi Pedesaan

[650] *Ibid.*, hlm. 381-382.

Lembaga Pengembangan Teknologi Pedesaan (LPTP) dengan juru bicara Erfan Maryono memberikan pandangannya terkait dengan materi perekonomian. Selengkapnya pandangan tersebut adalah sebagai berikut.

> Terakhir kami akan memberikan beberapa rekomendasi. Dengan pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas maka LPTP (Lembaga Pengembangan Teknologi Pedesaan) menyampaikan hal-hal sebagai berikut:
>
> (a) Setuju dengan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Bab XIV yang berbunyi, "Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial", sebagaimana disampaikan dalam lampiran Tap MPR RI No. XI/MPR/2001 tentang materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar 1945;
>
> (b) Mengusulkan agar Pasal 33 Ayat (1), (2), dan (3) tetap dipertahankan pada rumusan aslinya, yang berbunyi:
>
> 1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
>
> 2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
>
> 3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
>
> (c) Menambah ayat untuk menampung perkembangan di bidang hak asasi manusia, lingkungan hidup, dan keadilan dalam memajukan seluruh wilayah negara yang berbunyi, "Perekonomian nasional senantiasa menjaga dan meningkatkan fungsi ekosistem dan daya dukung lingkungan hidup, memperhatikan, dan menghargai hak-hak adat, serta menjamin keseimbangan kemajuan wilayah negara";
>
> (d) Pengertian istilah kekeluargaan perlu diberikan penjelasan dalam perspektif yang baru sesuai dengan konteks perkembangan masyarakat, yaitu dengan mengubah penjelasan pasal, tentang Pasal 33 Undang-Undang

Dasar 1945;

(e) Setuju dengan rumusan Pasal 34 sebagaimana dimuat di dalam Tap No.XI/MPR/2001 materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar 1945.[651]

Lebih lanjut, LPTP berpendapat proses perubahan masih belum melibatkan partisipasi publik yang lebih luas. Hal ini dapat dilihat tidak diakomodasinya kehendak publik untuk membentuk Komisi Konstitusi (KK). Oleh karena itu LPTP mengusulkan pembentukan KK. LPTP mngemukakan pendapatnya mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut.

> .....kami berpandangan bahwa proses perumusan amendemen Undang-Undang Dasar 1945 yang dilakukan PAH I MPR sudah lebih baik, terbukti dengan telah melibatkan kelompok-kelompok di luar MPR. Namun proses tersebut masih jauh dari yang diharapkan oleh masyarakat karena masih bersifat elitis dan kurang memperhatikan prinsip-prinsip transparansi, partisipasi, dan *accountability*.
>
> Perlu kami jelaskan bahwa lembaga kami juga melakukan berbagai pendidikan politik pada tingkat masyarakat. Di lingkungan masyarakat kami melihat begitu bergairahnya masyarakat untuk terlibat di dalam proses pembangunan politik.
>
> Sebenarnya kalau kesempatan-kesempatan untuk membahas Undang-Undang 1945, perumusan mengenai amendemen juga melibatkan mereka, ini akan sangat besar sekali artinya bagi perubahan Undang-Undang Dasar 1945 ini sendiri. Hal ini terbukti dengan tidak ditanganinya secara serius kehendak masyarakat yang menginginkan adanya perubahan Konstitusi yang dilakukan melalui Komisi Konstitusi. Oleh karena itu, kami mengusulkan agar Pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945 perlu dilakukan amendemen dengan memasukkan pembentukan Komisi Konstitusi.[652]

g. Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia

Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI) melalui

[651] *Ibid.*, hlm. 388-389.
[652] *Ibid.*, hlm. 389.

juru bicaranya, Leo Batubara, mengusulkan adanya pasal yang menentukan bahwa segala bentuk peraturan yang membatasi atau menentang kebebasan pers dilarang. Usulan ini didasarkan agar tidak terjadi pengulangan seperti pada masa Orde Baru yang membelenggu kebebasan pers. Selain itu masih banyaknya undang-undang yang mengancam kebebasan pers. Usulan dan penjelasan dari MPPI tersebut adalah sebagai berikut.

> Pertimbangan MPPI memperjuangkan pasal segala peraturan perundangan yang bertentangan dengan kemerdekaan pers dilarang, masuk di Amendemen Empat Undang-Undang Dasar 1945 ada tiga. Pertama, mencegah pengulangan apa yang terjadi di era rezim Orde Lama dan Orde Baru. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28F, produk dari Pendiri Republik ini, mengamanatkan kemerdekaan berekspresi, tetapi Undang-Undang Pokok Pers Nomor 11 Tahun 1966 juncto No. 4 Tahun 1967, juncto No. 81 Tahun 1982, dan Undang-Undang Penyiaran No. 24 Tahun 1997 membelenggu kemerdekaan pers sehingga pers terkekang ketika republik bangkrut, pers gagal memberi peringatan dini.
>
> Alasan kedua, Indonesia sekarang ini masih memiliki beberapa undang-undang, dan rancangan undang-undang yang mengancam kemerdekaan pers, antara lain, seperti Undang-Undang No. 23 PP Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya, Pasal 13 masih membelenggu kemerdekaan pers. Gubernur Latuconsina di Maluku, Gubernur Muhdi yang terdahulu di Maluku Utara pernah menerapkan ini, melarang penerbitan pers dan televisi, dan kami protes, untung protes kami didengar. Tapi, mereka bersikukuh bahwa mereka berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1959.[653]

Selain itu, menurut MPPI, konstitusi di beberapa negara menentukan bahwa segala peraturan yang membatasi kebebasan pers dilarang. Misalnya di Thailand, Philipina, Afrika Selatan dan Amerika. Penjelasan dari MPPI tersebut adalah sebagai berikut.

---

[653] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 76-77.

> Kemudian yang ketiga, kami belajar *match* studi banding ke Thailand, ke Philipina, Afrika Selatan dan Amerika. Di sana ada semacam *first amandement*. Ada dalam konstitusi segala peraturan perundangan yang membatasi kemerdekaan pers, itu dilarang. Itu mereka perlukan karena mereka ingin menerapkan *clean and good governance*. Sementara, di negeri kita begitu banyak undang-undang yang bisa memasung kemerdekaan pers, dan itu hanya bisa dihapuskan oleh amendemen ini.
>
> Hanya dengan pasal segala peraturan perundangan yang bertentangan dengan kemerdekaan pers dilarang masuk di konstitusi, kami yakin pers akan aman dari pemasungan dan kami menganggap pers ini adalah pipa saluran informasi saluran publik, adalah mulut rakyat, tidak sepatutnya dipasangin gembok. Inilah alasan mengapa kami hadir di sini dan mohon anggota yang terhormat, anggota Majelis membantu kami karena yang kami perjuangkan adalah mulut rakyat konstituen dari ibu dan bapak.[654]

h. Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia

Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI) melalui juru bicaranya, Dihot P. Simarmata, menganggap bahwa proses perubahan tidak melibatkan masyarakat di satu sisi dan tidak adanya transparansi dan akuntabilitas MPR di sisi lain. Mengenai hasil perubahan, telah mengubah secara mendasar dan total sistem ketatanegaraan, sistem politik dan sistem ekonomi. Sehingga tidak bisa lagi disebut amandemen tetapi sudah mengarah kepada pembuatan konstitusi baru. Selengkapnya tanggapan dari GMNI sebagai berikut.

> Mencermati perkembangan kondisi politik khususnya proses amendemen Undang-Undang Dasar 1945 yang didahulukan oleh sekelompok politisi di MPR RI sudah pada taraf yang sangat memprihatinkan serta membahayakan keselamatan bangsa dan negara. Ketidakjelasan MPR RI dalam melakukan Amendemen Undang-Undang Dasar 1945 dalam prosesnya tidak melibatkan masyarakat secara luas. Tidak adanya transparansi dan akuntabilitas para anggota Majelis.
>
> Amendemen yang dilakukan oleh MPR telah mengubah

[654] Ibid., hlm. 77-78.

> secara fundamental bangunan sistem ketatanegaraan, sistem politik, dan sistem ekonomi Indonesia. Melalui Amendemen Undang Undang Dasar 1945 dari Perubahan I s/d Perubahan IV, terlihat upaya secara sistematis untuk memaksakan konsep negara federal dalam bingkai NKRI yang mengingkari semangat kebangsaan. Karena semangat yang dibangun kemudian bukanlah semangat kebersamaan, tapi lebih bermotifkan ekonomi dan lokal sentris.
>
> Perubahan yang bersifat mendasar dan total terhadap Undang-Undang Dasar 1945 sudah tidak bisa lagi disebut sebagai amendemen, tetapi sudah mengarah kepada pembuatan Undang-Undang Dasar baru. Amendemen oleh PAH I MPR dengan demikian telah mencabut roh ideologi bangsa Pancasila dengan roh ideologi lain yang tidak jelas yang berarti pula telah terjadi penyalahgunaan kepercayaan rakyat kepada MPR khususnya PAH I dalam melakukan Amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945.[655]

Oleh karena itu, terkait dengan perubahan, GMNI menyatakan sikap sebagai berikut.

1. Menghentikan proses amendemen;
2. Menuntut kepada MPR dalam Sidang Tahunan 2002 untuk:
    a. Mencabut hasil Amendemen I, II, dan III;
    b. Mengesahkan dan memberlakukan kembali Undang-Undang Dasar 1945 agar tidak terjadi krisis konstitusi.
3. Menyerukan kepada seluruh rakyat Indonesia untuk melakukan gerakan menolak proses amendemen dan menuntut dikembalikannya hak-hak rakyat;[656]

7. Pandangan Cendekiawan/Budayawan

a. Dr. H. Roeslan Abdulgani

Dr. H. Roeslan Abdulgani berpendapat bahwa dalam melakukan amandemen ada beberapa prinsip yang tidak boleh diubah. Pertama, ideologi Pancasila dalam Pembukaan UUD

[655] Ibid., hlm. 99.
[656] Ibid., hlm. 99.

1945. Kedua, ekonomi kerakyatan yang terkandung dalam Pasal 33. Ketiga, sistem ketatanegaraan dengan pemberian otonomi seluas-luasnya dan sistem pemerintahan presidensiil. Dr. H. Roeslan Abdulgani menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Oleh karena itu Saudara-Saudara, kalau kita berbicara tentang amendemen maka saya tadi sangat senang sekali mendengar bahwa sebetulnya Saudara-Saudara ini sudah datang kepada beberapa kesimpulan yaitu tidak akan merubah Pembukaan Undang-Undang Dasar dan sebagainya.
>
> Memang kalau kita melihat pemikiran-pemikiran yang pernah saya ajukan kepada Lemhanas pada bulan Agustus 1999, jadi masih baru saja yang nanti akan saya sampaikan itu sebagai sumbangan pikiran saya. Yaitu saya selalu mengemukakan bahwa ada beberapa pokok yang di dalam perubahan amendemen itu jangan sampai dilakukan, yaitu pertama, prinsip-prinsip dasar yang jangan dirubah. Prinsip dasar itu antara lain ideologi Pancasila dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Kemudian Pasal 33 Undang-Undang Dasar, yaitu yang mengatur satu ekonomi kerakyatan. Boleh di dalam Penjelasannya itu nanti atau di dalam pasal-pasal lain dijabarkan. Tapi tiga pokok itu adalah jangan sampai dirubah.[657]

Lebih lanjut, Dr. H. Roeslan Abdulgani berpendapat bahwa terhadap bentuk negara kesatuan supaya dipertahankan. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Kemudian sistem ketatanegaraan dan pemerintahan negara kesatuan, itu supaya tetap dipertahankan, tapi diberi otonomi yang seluas-luasnya. Dan tim kabinet presidensiil itu adalah supaya dapat dipertahankan terus. Cuma ini saja, kalau lain-lainnya, yaitu umpamanya tentang bicameral system atau monocameral system dan saya dapat makalah Saudara begitu besar, saya sampai terpaksa baca dan sebelum saya terima itu maka di dalam anu saya kepada Lemhanas, saya katakan, yaitu falsafah apa sebetulnya yang mendasari Undang-Undang Dasar

[657] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 421.

kita itu? Ada yang berkata yaitu falsafah Belanda. Sebab Belanda yang mengatakan ini, ini, ini, ini. Maka itu kalau dilihat bahwa ada presiden, ada parlemen, ada ini, ini semua adalah Nederlands Indie, katanya. Cuma yang tidak diketahui itu dari mana MPR itu. Ini Saudara terus terang MPR itu yang bukan pejabat di saya, juga suatu misteri. Saya mencoba tanya pada waktu itu, pada Bung Hatta. Bung Hatta, apa yang dinamakan wakil golongan itu? "Golongan itu koperasi", Bung Hatta, ekonominya keluar. Itu anu, ini, ini Serikat pekerja itu golongan, golongan, golongan. Oh itu golongan. Utusan Daerah? Wah nggak tahu saya itu, barangkali swapraja, jadi oh begitu. Lah kalau saya datang tanya soal Bung Karno, "Bung ini yang dimaksud apa?". "Oh ndak tahu saya, tanyao sama Yamin atau Profesor Soepomo".[658]

b. Sapardi Joko Damono

Sapardi Joko Damono mengusulkan agar beberapa pasal dan penjelasan yang mengatakan kebudayaan asli dan kebudayaan Indonesia perlu dipertimbangkan kembali. Selain itu kebhinekaan dalam kebudayaan merupakan dasar dalam pembuatan peraturan. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

.....agar beberapa pasal yang menunjuk dan juga tadi ada penjelasan mengenai pasal-pasal itu yang mengatakan bahwa kebudayaan Indonesia dan kebudayaan asli itu ditekan-tekan dan saya kira perlu dipertimbangkan kembali. Pertimbangan saya adalah bahwa sebenarnya kata asli itu sendiri tidak bermakna. Apa sih yang asli itu yang kita miliki? Romo Magnis Soeseno banyak sekali menulis mengenai wayang dan orang Jawa beranggapan bahwa wayang itu adalah barang asli Jawa. Tapi sebenarnya itu adalah curian dari negeri lain. Bima, Arjuna, Srikandi, segala macam itu bukan punya orang Jawa, itu adalah punya orang India. Tetapi, justru karena orang-orang kita yang zaman dulu, tidak hanya orang Jawa, orang-orang lain, bersikap terbuka terhadap pengaruhpengaruh kebudayaan negara lain. Bahkan tidak hanya menunggu, tetapi mencuri, merampok, mengolah kebudayaan lain sedemikian rupa, sehingga bisa menjadi milik sendiri maka kebudayaan-

[658] Ibid., hlm. 422.

> kebudayaan kita itu menjadi kuat. Begitu kita memiliki ketakutan, saya kira kita akan menjadi lemah. Ini saya kira harus dijadikan semacam dasar pemikiran untuk menyusun Undang-Undang Dasar atau undangundang yang akan kita keluarkan itu. Itu satu.
>
> Dan kemudian yang kedua, yang barangkali lebih menonjol sekarang itu adalah selama puluhan tahun terakhir ini, paling tidak selama 20-30 tahun terakhir ini, apa yang kita inginkan mengenai kebudayaan itu adalah keseragaman. Suatu hal yang tadi sudah disinggung, kita ini sudah pluralistik, kita ini banyak sekali budayanya. Dan pernah dalam suatu ceramah, saya mengatakan sebenarnya justru berkat budaya kita itu paling lemah karena kita itu banyak sekali perbedaan-perbedaan. Dan itu kemudian dicoba untuk ditonjolkan keinginan persatuan dan kesatuan itu, karena kita menyadari bahwa kita tidak bersatu, begitu. Jadi kalau kita lihat misalnya, TVRI itukan kesatuan dan persatuan, tetapi kebhinnekaan itu tidak pernah ditonjolkan. Padahal itu suatu hal yang sangat penting bagi saya. Bahwa kita itu bhineka dan itu sesuatu hal yang justru harus disyukuri oleh kita semua. Dan itu saya kira harus muncul sebagai gagasan dasar dari semua peraturan-peraturan yang dikeluarkan di republik ini.[659]

Lebih lanjut, Sapardi Joko Damono mengusulkan agar tidak memakai terminologi kebudayaan nasional tetapi kebudayaan Indonesia atau kebudayaan yang Indonesia. Sehingga kebudayaan Indonesia lebih terbuka karena merupakan konsekuensi dari tuntutan globalisasi. Usulan dan penjelasannya sebagai berikut.

> Kemudian, juga hal lain yang mengenai kebudayaan yang juga saya baca-baca dari Undang-Undang Dasar dan Penjelasannya, dan usaha-usaha untuk merevisinya itu adalah kebudayaan yang tadi dikatakan kebudayaan nasional Indonesia. Tadi juga disinggung oleh salah seorang Bapak, apa sebenarnya kebudayaan nasional itu? Kita kembangkan kebudayaan nasional Indonesia, kalau tidak salah kalimatnya demikian. Kenapa mesti nasional? Kenapa tidak kebudayaan saja? Jadi kebudayaan nasional itu, terus yang tidak nasional yang mana? Apakah pemerintah atau kita semua itu hanya mendukung kebudayaan-kebudayaan

[659] *Ibid.*, hlm. 441-442

> yang kita anggap milik kita sendiri sekarang ini, yang dulu merupakan curian itu. Atau kita juga misalnya, di dalam lapangan tarian-tarian misalnya, kita juga boleh mengembangkan tari balet, atau musik jazz, atau apa, itu termasuk kebudayaan nasional atau bukan? Jadi saya kira lebih adil kalau kita mengatakan kebudayaan Indonesia atau kebudayaan yang di Indonesia. Itu akan lebih terbuka.
>
> Gagasan dasar kita adalah bahwa kita harus membukakan diri terhadap dunia luar. Karena Bapak-Bapak tentu jauh lebih tahu dari saya masalah-masalah yang berkaitan dengan globalisasi, tidak hanya ekonomi, tapi justru kebudayaan yang lebih menonjol. Dan itu tidak bisa kita singkirkan begitu saja, itu justru harus kita ambil hikmahnya dan kemudian kita olah.[660]

Mengenai pendidikan, Sapardi Joko Damono berpendapat bahwa pemerintah mempunyai kewajiban tidak hanya mengusahakan suatu sistem pendidikan nasional. Wajib Belajar 9 Tahun juga merupakan kewajiban pemerintah. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Kemudian, mengenai pendidikan tadi dikatakan berhak dan wajib. Tadi sebelum sidang ini dimulai saya berbincang-bincang dengan salah seorang, katanya wartawan, mengatakan pemerintah mengusahakan pendidikan bagi warganya, begitu. Saya kira tidak hanya mengusahakan, pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem pengajaran nasional yang diatur dengan undangundang. Tetapi mempunyai kewajiban, tidak hanya mengusahakan. Pemerintah memiliki kewajiban atau mempunyai kewajiban untuk melakukan itu. Keruwetan-keruwetan pemikiran di dalam hal yang kita bicarakan tadi adalah kata "wajib" dan kata "berhak". Kita menyatakan menyelenggarakan, pemerintah "berhak" atau barangkali warga negara "berhak" mendapat pelajaran, tapi Pemerintah juga beberapa yang mengenai "wajib" belajar, saya lupa di mana tempatnya. Wajib belajar selama sekian tahun, begitu. Selama sembilan tahun. Nah, kalau ini masalahnya maka kewajiban itu paling tidak dituntut dari Pemerintah atau dari kita semua untuk menerapkan terhadap yang sembilan tahun itu. Jadi, yang sembilan tahun itu harus

[660] *Ibid.*, hlm. 442.

> sepenuhnya merupakan kewajiban dari Pemerintah. Yang lain itu adalah hak dari masyarakat untuk mendapat pendidikan. Tetapi yang sembilan tahun itu merupakan hak. Artinya yang merupakan kewajiban Pemerintah untuk menyelenggarakannya dengan konsekuensi apapun.[661]

Sedangkan tentang judul bab tentang pendidikan dan kebudayaan, Sapardi Joko Damono mengatakan tergantung pada konsep yang dianut. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Hanya tadi ada pertanyaan mengenai apakah judulnya itu "Pendidikan" atau "Pendidikan dan Pengajaran dan Kebudayaan". Itu tergantung pada konsep yang kita anut. Kalau kita menggunakan kebudayaan dan itu mencakup semuanya, namun di situ pendidikan, kebudayaan yang penting. Tetapi kalau kita memiliki konsep yang mengatakan bahwa kebudayaan itu adalah kesenian. Sebab banyak yang mengatakan demikian, termasuk Ki Mangunsarkoro yang saya sebut tadi, kebudayaan itu kesenian. Maka tentu saja kebudayaan itu disejajarkan dengan pendidikan. Tapi kalau di dalam teori-teori ilmu kebudayaan yang saya kira Pak Frans Magnis lebih menguasai atau Pak Ong Hok Ham lebih menguasai dari saya. Lalu kebudayaan itulah yang mencakup semuanya begitu, termasuk pendidikan ini.[662]

c. Prof. Dr. Frans Magnis-Suseno

Prof. Dr. Frans Magnis-Suseno mengatakan bahwa dalam hal pendidikan, dasar arah dan struktur hukumnya dimasukkan dalam UUD 1945. Dari UUD dijabarkan secara rinci dalam undang-undang. Prof. Dr. Frans Magnis-Suseno mengatakannya mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut.

> Saya mau mulai dengan hal pendidikan. Saya mendukung kalau ditetapkan wajib mendapat pendidikan.....Saya kok merasa kalau Undang-Undang Dasar tidak. Yang mau kita rinci kan mesti masuk dalam undang-undang. Di dalam Undang-Undang Dasar memang ada dasarnya, arahnya, dan tentu juga struktur hukum. Tetapi lebih rinci, lebih baik dalam undang-undang yang juga bisa diperbaiki

661 *Ibid.*, hlm. 442-443.
662 *Ibid.*, hlm. 445.

> dan sebagainya. Pengajaran tentu lebih sempit daripada pendidikan. Pendidikan itu lewat pengajaran juga. Tetapi pendidikan terjadi di dalam semua dimensi dimana kita belajar membawa diri sebagai manusia.[663]

Mengenai kebudayaan nasional, Prof. Dr. Frans Magnis-Suseno sependapat dengan Sapardi Joko Damono dalam hal ketidakjelasan unsurnya. Menurutnya kebudayaan nasional dalam arti tempat yang berkaitan dengan unsur-unsur nasionalisme yang bisa mempersatukan orang Indonesia dari luar. Sedangkan dari dalam unsurnya adalah cinta pada bangsa. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Lalu, mengenai kebudayaan nasional. Saya sepenuhnya sependapat dengan Pak Sapardi. Istilah kebudayaan nasional memang sulit, karena orang selalu akan memikirkan unsur mana itu. Lalu mungkin dipikirkan, apakah misalnya wayang Jawa itu mau dimasukkan atau tidak ini, pertanyaan yang saya kira tidak begitu mempunyai isi. Tentu kebudayaan nasional dalam arti tepat adalah unsur-unsur yang berkaitan dengan nasionalitas Indonesia. Itu juga penting di situ, ada unsure-unsur simbol seperti itu. Bendera, lagu nasional, simbol-simbol lain termasuk gambar Presiden, Wakil Presiden, lalu kehidupan politik yang dipancarkan lewat media ke dalam masyarakat. Itulah yang mempersatukan orang Indonesia dari luar.
>
> Dari dalam tentu cinta pada bangsa, itulah namanya kebangasaan. Dan kebangsaan itu menurut saya hanya akan berhasil, kalau dia tetap bisa memegang dua hal ini. Di satu pihak masing-masing merasa oleh kebangsaannya, oleh ke Indonesiaannya, terangkat dalam identitasnya. Identitas sebagai pribadi, anggota keluarga, kampung, daerah, suku, agama. Dia orang Indonesia, dia merasa itu semua klop. Adalah wajar bahwa manusia modern mendapat identitasnya dalam beberapa lingkaran sosial yang berbeda dan ada yang konsentris, ada yang tidak. Jadi keluarga kampung, bahasa Ibu, jadi bahasa daerah yang dia pakai, agama, mungkin suku, mungkin daerah, pasti kebangsaannya, mungkin juga sebagai profesional. Dia dokter ahli bedah, dia seorang filosof, itu punya suatu kesatuan.[664]

[663] *Ibid.*, hlm. 446-447.
[664] *Ibid.*, hlm. 448.

Berkaitan dengan Pancasila, Prof. Dr. Frans Magnis-Suseno berpendapat harus dipahami secara tersurat maupun tersirat. Secara tersurat ada dalam lima silanya. Adapun secara tersirat diketahui dari kesepakatan *founding father* menjadikannya sebagai dasar negara. Prof. Dr. Frans Magnis-Suseno mengemukakan pendapatnya tersebut adalah sebagai berikut.

> Akhirnya makna kebangsaan, saya kira yang terakhir. Bagi saya tentu Pancasila itu tidak hanya sesuatu yang pragmatis. Pancasila ada dua unsur, yang tersurat dan yang tersirat. Yang tersurat itu hakiki, kalau itu dilalaikannya, kebangsaannya akan lama-lama menguap. Jadi bangsa Indonesia akan mau bersatu kalau lima nilai itu jadi terlaksana, lima-limanya. Tetapi yang tersirat di Pancasila itu tentu diketahui dari konteks di mana Pancasila itu terjadi yaitu waktu para founding fathers mengalami perbedaan mengenai dasar negara, dasar yang mempersatukan, akhirnya Pancasila keluar. Pancasila saya pahami sebagai kesetiaan bangsa untuk menerima semua sebagai warga negara penuh. Dan dalam arti ini kalau boleh saya mengatakannya, saya juga dulu pernah mengatakan saya kira Pak Alamsyah, itu juga suatu kesediaan khusus umat Islam, benar, kalau mayoritas itu bersedia untuk menerima bahwa semua bukan hanya dia itu, sepenuhnya menjadi warga negara itu sesuatu yang bagus. Menurut saya inilah suatu dasar etis kebangsaan ini.[665]

d. Ong Hok Ham

Ong Hok Ham menyatakan bahwa pembahasan mengenai Indonesia termasuk budayanya harus diletakkan dalam konteks Indonesia. Lebih lanjut, yang harus diperkuat dari Indonesia yakni tentang hak milik rakyat, hak asasi manusia. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Kita mulai dengan konsepsi Indonesia. Indonesia ini pada dasarnya konsepsi politik, bukan konsepsi budaya, ataupun konsepsi lain-lain. Jadi kalau membicarakan budaya Indonesia dan lain-lain, bisa berlarut-larut, bisa tidak ada jalan keluarnya. Malahan mungkin konsepsi Indonesia ini juga pada dasarnya banyak pada ini alternatif daripada budaya-budaya kelompok atau budaya-budaya tradisional.

[665] *Ibid.*, hlm. 449-450.

> Jadi ingin membebaskan menjadi orang Indonesia, membebaskan diri menjadi orang Jawa, menjadi orang Cina, menjadi orang ini, orang itu. Ini kita jangan lupakan saya kira dan ini saya rasa muncul daripada kekuatan daripada konsep Indonesia ini. Jadi kalau kita mungkin yang kita harus pikirkan ini ....(ket.kurang jelas) tentang apa mengangkat, lebih menjadi kepada nilai-nilai pada warga negaranya, pada pengangkatan warga negaranya. Artinya memberi dia kekuatan-kekuatan tentang akan hak asasinya, hak-hak miliknya. Itu yang harus dipikirkan lebih lanjut. Saya pernah membicarakan di DPR ini kalau tidak salah dua tahun yang lalu saya kira, tentang hak milik yang ada di masyarakat Indonesia, dan bagaimana lemahnya itu. Ini saya kira yang harus diperkuat. Hak milik, hak asasinya ini, jadi nilainya sebagai manusia.[666]

Mengenai pembahasan amandemen UUD 1945, Ong Hok Ham menyatakan bahwa yang perlu dipertegas adalah sistem trias politika. Menurutnya hal-hal yang berkaitan dengan trias politika selama ini banyak dilanggar. Pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Hal-hal yang sangat praktis, ada beberapa hal juga yang saya ingin katakan di luar pertanyaan tadi yaitu tentang asas trias politika. Saya rasa di Undang-Undang Dasar negara yang ada hal-hal trias politika yang dilanggar. Sedangkan sejak abad XVIII ini dianggap sistem politik, tidak model trias politika. Saya ingat halaman 8 misalnya tentang pengangkatan Duta Luar Negeri ke Indonesia meminta pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. Saya kira ini hak eksekutif, bukan legislatif. Ada banyak hal-hal semacam itulah, misalnya penolakan DPR/MPR pada kunjungan Howard itu sebenarnya hak eksekutif bukan legislatif. Jadi saya kira, harus dalam Undang-Undang Dasar ini lebih dipertegas pembagian trias politika ini.[667]

e. Prof. Dr. Anhar Gonggong

Menurut Prof. Dr. Anhar Gonggong, dalam proses amendemen UUD 1945 tidak bisa dilepaskan dari konteks sejarah. Misalnya dalam mengartikan kata "asli" baik dalam masalah

[666] *Ibid.*, hlm. 418.
[667] *Ibid.*, hlm. 450.

kewarganegaraan maupun kebudayaan. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> ...ada latar belakang sejarah yang harus kita pahami proses ini. Tetapi, ke depan menurut saya memang harus ada satu solusi, apalagi solusi konstitusional, sangat penting untuk menyelesaikan persoalan ini. Kalau tidak, ke depan akan terjadi sesuatu yang *crusial* yang akan menyebabkan konflik itu akan berlangsung. Itu yang saya lihat. Bisa melahirkan macam-macam. Anda lihat saja kalau kita mau jujur, setiap kali ada konflik sedikit, terjadi konflik, pasti akan ada menjadi sasaran-sasaran tertentu pada bagian-bagian tertentu dari orang-orang itu. Itu kalau kita mau jujur melihatnya.
>
> Tetapi kalau Bapak-bapak mau menghargainya dalam pengertian sejarah, ya menurut saya juga tidak apa-apa. *Cuma* harus ada persoalan bagaimana orang memberikan pemahaman tentang kesadaran sejarah, yang selama ini kesadaran sejarah kita *kan* tidak terlalu tinggi. Jangan *kan* rakyat, kita saja belum tentu punya kesadaran untuk memahami.
>
> Latar belakang keberadaan kata asli itu, agar supaya orang memahaminya dan tidak perlu disalahartikan karena salah satu fungsi sejarah adalah menghilangkan prasangka-prasangka.
>
> Jadi, kalau Bapak seperti Bapak Ketua katakan bahwa ada yang menghendaki karena latar sejarah, menurut saya kalau itu dikaitkan dengan kesadaran sejarah, menurut saya tidak apa-apa. Dalam arti, ketidakapa-apaan itu justru bisa memberikan satu perspektif historis yang bisa menghilangkan apa yang saya sebut tadi prasangka-prasangka itu sebagai tugas dari uraian sejarah.[668]

8. Pandangan Perguruan Tinggi

a. Universitas Kristen Indonesia

Universitas Kristen Indonesia (UKI) dengan juru bicar-

[668] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 3-4.

anya, Anton Reinhart, berpendapat bahwa rumusan negara kesatuan perlu diperjelas. Kemudian mengenai perwakilan daerah, Anton mempertanyakan definisinya termasuk ruang lingkupnya. Demikian juga dengan terminologi Utusan Golongan perlu diperjelas. Sedangkan mengenai ibukota negara tidak perlu secara eksplisit disebutkan tempatnya. Selengkapnya pendapat dari UKI tersebut adalah sebagai berikut.

> Jadi pertama-tama, mengenai Pasal 1 Ayat (1), rumusan negara kesatuan. Ini menurut hemat kami perlu diperjelas karena negara kesatuan itu harus didasarkan pada kriteria-kriteria yang ada. Jadi barangkali perlu diperjelas tentang kriteria dari negara kesatuan.
>
> Yang kedua, Pasal 2 Alternatif 1, perlu diperjelas perwakilan daerah. Yang dimaksud dengan perwakilan daerah itu yang bagaimana dan yang mana? Alasannya, negara Indonesia terdiri dari beberapa provinsi dan daerah. Masing-masing provinsi berbeda jumlah daerahnya. Bagi provinsi yang banyak kabupatennya menjadi masalah, siapa yang menjadi Utusan Daerah itu? Ini catatan kami mengenai Pasal 2.
>
> Kemudian Pasal 2 juga Alternatif 1, kata-kata Utusan Golongan yang diatur menurut undang-undang merupakan semacam cek kosong. Jadi harus dijelaskan siapa Utusan Golongan tersebut? Apakah berdasarkan profesi? Apakah TNI juga termasuk Utusan Golongan? Karena Utusan Golongan merupakan suatu hal yang masih abstrak pengertiannya, sebaiknya dihapus saja dari keanggotaan TNI/Polri ditiadakan dalam rumusan MPR. Di samping itu, TNI/Polri hakikatnya adalah alat negara sehingga tidak bisa mewakili rakyat.
>
> Kemudian yang keempat, rumusan Pasal 2 Alternatif 2. Ada kontradiksi dengan Aturan Peralihan.
>
> Yang kelima Pasal 2 Ayat (2). Kata ibukota negara dihilangkan dan diganti dengan kata di wilayah Indonesia. Alasannya adalah untuk menjaga kemungkinan tidak dapat dilangsungkan sidang di ibukota negara untuk atau berkaitan dengan asas keadilan.[669]

[669] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 463.

Mengenai pemilihan anggota MPR dan Presiden dan Wakil Presiden, UKI mengusulkan dipilih secara langsung. Untuk persyaratan Presiden dan Wakil Presiden diperjelas tolok ukurnya. Sedangkan pencantuman kata "asli" dalam UUD, tidak perlu agar tidak menimbulkan multiintepretasi. Selanjutnya, pendapat dari UKI sebagai berikut.

> Kemudian yang keenam, anggota MPR sebaiknya dipilih semua. Yang ketujuh, Pasal 3 Lampiran Tap MPR Alternatif 1 dihilangkan karena Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat bukan MPR yang memilih.
>
> Kemudian yang kedelapan, rumusan Pasal 8 Ayat (1) perlu dipertegas tolok ukurnya karena tidak pernah mengkhianati negara, mampu secara rohani dan jasmani atau lebih baik diatur dalam undang-undang, bukan merupakan substansi dari Undang-Undang Dasar.
>
> Kemudian yang kesembilan, usul agar bunyi Pasal 6 Ayat (1) sebagai berikut: "Calon Presiden dan Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia yang sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan yang lain".
>
> Sepuluh, sesuai dengan rumusan Pasal 6 Ayat (1), maka kata asli dalam Pasal 26 Ayat (1) dihilangkan karena arti kata asli itu sangat absurd dan menimbulkan beberapa macam interpretasi.
>
> Kemudian yang kesebelas, Pasal 8 Alternatif 1, kami menerimanya. Alternatif 2, ditolak.[670]

Lebih lanjut, UKI berpendapat meskipun keberadaan penasihat Presiden diperlukan tetapi tidak perlu disetarakan sebagai lembaga negara. Sedangkan pencantuman kata "berhak", diusulkan untuk dihilangkan. Mengenai ketentuan sahnya perkawinan dalam konstitusi perlu dirumuskan secara tegas. Pendapat UKI mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut.

> Bapak dan Ibu sekalian, Pasal 16 dihilangkan. Alasannya adalah keberadaan penasihat tidak layak disetarakan dengan lembaga tinggi negara.
>
> Yang ketiga belas, Pasal 15 Alternatif 1 dihilangkan. Rumusan Pasal 15 diusulkan sebagai berikut: "Presiden

[670] Ibid., hlm. 463-464.

> dapat mengangkat penasihat-penasihat Presiden sesuai dengan kebutuhan menurut ketentuan yang diatur oleh undang-undang".
>
> Kemudian Pasal 26 Ayat (1), kata asli dihilangkan. Lalu, Pasal 27 Ayat (3), kata berhak dihilangkan sehingga konsisten dengan Pasal 30 dan Pasal 31.
>
> Yang keenam belas. Pasal 28B Ayat (1), kata melalui perkawinan yang sah, perlu dipertegas. Sah menurut siapa? Menurut negara, menurut agama, atau menurut adat?[671]

Mengenai pasal tentang agama, UKI mengusulkan agar kata "menjamin" diubah menjadi "melindungi". Kemudian kata "berhak" dalam pasal tentang bela negara diganti menjadi kata "kewajiban". Selanjutnya mengenai pendidikan, rumusannya perlu ditambahkan dan ada yang diubah serta disempurnakan. Selengkapnya usulan UKI tentang agama, pendidikan dan kebudayaan adalah sebagai berikut.

> Yang ketujuh belas, judul Bab XI adalah tetap, yaitu Alternatif 1. Alternatif 2 ditolak karena negara tidak mengatur Tuhan dan masalah Ketuhanan. Isi Pasal 29 tetap dipertahankan atau tidak ada perubahan. Perlu saya tambahkan sedikit yang kami usulkan adalah kata "menjamin", dihilangkan dan diganti dengan kata "melindungi". Jadi negara bukan menjamin, tapi negara melindungi.
>
> Yang kedelapan belas, kata "berhak" pada Pasal 30 Ayat (1) dihilangkan. Membela negara adalah kewajiban setiap warga negara. Kemudian yang kesembilan belas. Pasal 31 Ayat (1) rumusannya perlu ditambah sebagai berikut: "Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pendidikan dan pengajaran". Sedangkan, Ayat (2) bunyinya diubah menjadi sebagai berikut: "Negara wajib menyediakan dan membiayai pendidikan dasar".
>
> Alasannya, perubahan dalam pendidikan merupakan hak setiap warga negara bukan kewajiban. Pasal 31 Ayat (3), kalaupun hendak diadopsi harus mampu memberi rumusan yang lebih jelas dan konkrit terhadap frase mencerdaskan kehidupan bangsa.

[671] *Ibid.*, hlm. 463-464.

> Dua puluh satu. Tambahan Ayat (4) untuk Pasal 31 bisa diterima dengan catatan tercantum secara jelas presentasi anggaran untuk pendidikan. Kami mengusulkan presentasi yang diusulkan atau presentasi yang paling bisa memungkinkan untuk kita maju dalam SDM kita adalah antara 25-30% dari total Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.
>
> Yang kedua puluh dua, Pasal 31 Ayat (5) Alternatif 1 dan 2 dihilangkan. Alasannya, Undang-Undang Dasar tidak mengatur hal atau soal yang terlalu teknis atau yang mendetail. Tentang Iptek diatur saja dalam undang-undang. Pasal 32 Ayat (1), frase nilai-nilai budaya yang baik dan seterusnya. Nilai-nilai budaya baru yang lebih baik, itu tidak jelas. Oleh karena itu, kalaupun rumusan ini akan diadopsi, frase tersebut perlu diperjelas. Ayat (2) dan Ayat (3) diterima, akan tetapi dipertegas pengertian kebudayaan nasional Indonesia.[672]

Lebih lanjut, UKI mengusulkan untuk pasal tentang ekonomi yakni mengenai cabang-cabang produksi yang penting bagi negara, perlu diperjelas. Sedangkan mengenai ketentuan yang mengatur tentang perubahan UUD 1945, Pembukaan UUD 1945 jangan sampai diubah karena kontrak bernegara, tetapi tidak boleh ditutup untuk diubah sebagai sebuah keniscayaan dari proses demokrasi. Oleh karena itu, Pembukaan perlu diperjelas dan dijabarkan dalam pasal-pasal. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Yang kedua puluh empat. Pasal 33 Ayat (2) perlu diperjelas apa-apa yang termasuk cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan juga batasan tentang dikuasai oleh negara. Kami menginginkan di dalam pasal tersebut ditambah dengan perkataan berdasarkan keadilan dan demokrasi.
>
> Kemudian yang kedua puluh lima. Usul agar sebelum Pasal 37 Ayat (1) dibuat Ayat yang baru dengan bunyi sebagai berikut. Ini ada perlu penjelasan dan barangkali ada perubahan sedikit. Di sini tercantum bahwa Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tidak dapat diubah. Dalam hal ini, kami perlu jelaskan bahwa sebenarnya, kami berpendapat apa yang terdapat dalam Undang-Undang

[672] *Ibid.*, hlm. 464.

Dasar 1945 adalah suatu dokumen yang bersifat yuridis, tetapi asas demokrasi juga harus tetap berada di dalam Undang-Undang Dasar tersebut. Jadi, kalau kita katakan bahwa tidak boleh ada perubahan, barangkali itu akan bertentangan dengan asas demokrasi. Tetapi yang kami maksud di sini adalah bahwa perubahan itu tidak boleh ditutup kemungkinan, tetapi masalahnya perubahan yang bagaimana? Itu yang perlu diperjelas.

Jadi kalau di sini dikatakan bahwa mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar berarti membubarkan negara Indonesia. Dalam hal ini perlu penjelasan bahwa sebenarnya karena tadi sudah merupakan dasar dari kita bahwa Pembukaan itu harus dijabarkan di dalam pasal-pasal sehingga pasal tidak boleh bertentangan dengan Pembukaan itu, karena itu merupakan kontrak bernegara kita. Kalau dia menyimpang maka itu berarti kita membubarkan negara Proklamasi, bukan hanya negara tapi negara proklamasi. Alasannya adalah bahwa antara proklamasi dan Pembukaan itu adalah tidak bisa dipisahkan. Oleh karena itu, kontrak yang terdapat di dalam Pembukaan kalau kita ubah maka itu berarti kita mengubah negara proklamasi, bukan kita mengubah negara Indonesia, tetapi yang kita ubah adalah negara proklamasi. Bahwa nanti kalau rakyat menghendaki bahwa itu diubah, itu saya kira itu persoalan lain. Tetapi jangan kita merubah sekarang dengan pengertian bahwa kalau kontrak yang terdapat di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar itu kita ubah maka kita membubarkan negara proklamasi, jadi itu maksudnya.

Kemudian Pasal 37 sesuai dengan Lampiran Tap MPR Nomor. XI/MPR/2001 dihilangkan.

Kemudian yang terakhir. Aturan Peralihan Pasal 2 dihilangkan karena menyangkut TNI/Polri dan hal itu kita tidak konsisten dengan rumusan Pasal 2.[673]

b. Universitas Nasional

Ramlan Siregar dari Universitas Nasional (Unas) berpendapat bahwa anggota MPR harus dipilih. Demikian juga dengan DPD sebagai representasi daerah. Selengkapnya penda-

[673] *Ibid.*, hlm. 464-465.

pat tersebut adalah sebagai berikut

> ....alasan semua anggota MPR memang semestinya dipilih melalui pemilu. Di samping itu, kalau golongan masih ada di MPR, sedangkan kriterianya, batasannya tidak jelas, itu nanti akan menimbulkan masalah itu. Kalau selama Orde Baru barangkali kita bisa memahami karena itu kekuasaannya memang personal saja di tangan Presiden. Tapi kalau sekarang ini berapa ribu golongan ini, banyak sekali golongan. Dalam satu golongan yang fungsinya sama saja, itu banyak sekali kelompok-kelompok organisasi, lalu siapa yang mewakili. Oleh karena itulah, sebaiknya ini tidak usah saja golongan ini.
>
> Oleh karena itu untuk Alternatif 2 konsep, kami dapat menyetujui. Alasannya adalah DPD yang anggotanya dipilih melalui pemilu itu akan lebih mencerminkan perwakilan daerah yang sesungguhnya. Tapi ini perlu ada catatan nanti dalam undang-undangnya agar calon anggota DPD hendaklah dari kalangan non partisan. Kalau partai dari partai juga, itu sama saja. Jadi harus non partisan supaya dia, ketokohan, dan keterwakilan dari rakyat daerahnya itu akan dia bawa. Dengan demikian, kita berharap itu akan bisa menghindarkan terjadinya disintegrasi.[674]

Mengenai ketentuan pelaksana tugas kepresidenan apabila Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat melaksanakan tugasnya secara bersamaan, Unas mengusulkan penggantinya adalah Menlu, Mendagri dan Menhan secara bersama-sama. Usulan dari Unas selanjutnya yang berkaitan dengan hal tersebut selengkapnya sebagai berikut.

> Kemudian pada Pasal 8. Kami menyetujui Alternatif 1 tetapi ada perubahan formulasi, dengan demikian Ayat (3) itu berbunyi: "Jika Presiden dan Wakil Presiden, mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menlu, Mendagri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama".
>
> Setelah itu, baru ditambahkan ayat baru lagi, bunyinya: "Apabila sisa masa jabatan lebih dari 12 bulan maka selambat-lambatnya 1 bulan setelah itu Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden

[674] *Ibid.*, hlm. 466.

dan Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya".

Pertimbangannya mengapa perlu dicamtumkan lebih dari 12 bulan ini adalah ya kalau kurang dari 12 bulan, 3 bulan, 6 bulan, masak kita mau ganti Presiden.

Sementara proses pemilu sendiri sudah berjalan. Paling kurang setahun proses pemilu itu berjalan, APBN pun sudah ditetapkan. Jadi nggak ada urgensinya lagi untuk memilih Presiden untuk tiga bulan, misalnya. Nanti urusan pelantikannya saja, atau baru seminggu lagi sudah tinggal ganti lagi Presidennya begitu, jadi sudah saja. Jadi 12 bulan lebih baru diadakan pemilihan untuk Presiden dan Wakil Presiden. Tapi kalau kurang dari situ biarlah ketiga pejabat ini, Menteri Luar Negri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan, melaksanakan tugas kepresidenan, toh tinggal melaksanakan, katakanlah kalau dasarnya APBN, melaksanakan APBN. Mengapa kami mengusulkan ada dua ayat, ada tambahan ayat di sini? Karena tidak lazim sebetulnya dalam satu pasal atau ayat itu ada satu, ada lebih dari satu kalimat sempurna, itu biasanya satu saja.

Kemudian, kalau misalnya Presiden dan Wakil Presiden berhalangan, lalu kemudian dilakukan pemilihan terhadap kandidat yang sudah gagal, itu juga tidak masuk diakal lagi, begitu ya. Karena kalau sudah disahkan hasil pemilu, artinya termasuk terpilih Presiden dan Wakil Presiden maka paket calon Presiden seperti dalam konsep ini dan Wakil Presiden pada pemilu tersebut yang tidak terpilih otomatis gugur statusnya sebagai kandidat pasangan. Kalau nggak repot betul nanti TNI, ada lagi Pasukan Pengamanan Calon Presiden dan Wakil Presiden karena itu harus dijaga juga, repot itu. Dan nggak ada status orang itu mantan kandidat terus-terusan.

Jadi kalau sudah gugur, gugur saja. Nanti kalau terpaksa berhalangan Presiden dan Wakil Presiden ya berlakukan saja, itu saja. Jadi tidak, repot betul, apalagi kalau misalnya kejadiannya pasangan kedua itu pun tidak lengkap lagi, meninggal satu, entah calon Wakil Presidennya, entah calon Presidennya. Jatuh ke yang ketiga, padahal itu urutannya entah sekian persen saja. Jadi enggak logis begitu ya. Sudahlah MPR saja melakukan itu. Itu alasannya.

Untuk Alternatif 2, kami tidak sependapat. Artinya, ada di

> sini pencampuradukan tugas legislatif dan eksekutif dari segi kepemimpinan. Itu kami tidak setuju. Jadi cenderung tadi yang Alternatif 1 saja. Ini penting bagi kami adalah fokus perhatian dalam proses politik kita di negara ini selalu adalah soal Presiden dan Wakil Presiden, jadi ini penting sekali. Jangan sampai nanti kita dihadapkan pada masalah yang sangat pelik, kalau kita oh ini cadangannya ini, ini ban serepnya ini, ban serepnya ini, dan seterusnya, dan seterusnya, tidak usah saja. Dan kalau pemilihan langsung pun dibikin lagi, diulang pemilihan langsung, itu biayanya besar sekali. Jadi biarlah MPR saja yang melakukan itu dan itu pun dengan catatan harus lebih dari 12 bulan sisa masa jabatan, kalau kurang tidak usah saja.[675]

Lebih lanjut, Unas berpendapat bahwa opsi untuk bersumpah atau berjanji oleh Presiden dan Wakil Presiden dipilih saja opsi bersumpah. Opsi bersumpah dipilih karena lebih bersifat agamis. Pendapat Unas tersebut adalah sebagai berikut.

> Kemudian yang pada Pasal 9 yang sudah disahkan sebetulnya, kami mengusulkan supaya diamendemen saja Undang-Undang Dasar yang dulu itu. Jadi jangan dibuat pilihan bagi Presiden dan Wakil Presiden untuk berjanji atau bersumpah. Bersumpah saja, tidak perlu ada berjanji karena ini kan berlebih-lebihan.Tidak pernah juga Presiden kita itu berjanji, semuanya bersumpah. Dan itu juga melihat kesungguhan dia, betul tidak dia mau melakukan pertanggungjawaban terhadap Yang Maha Kuasa begitu, semua bersumpah menurut agamanya. Dan harus juga tegas menurut agamanya. Janganlah kita, nanti dia berjanji menurut kepercayaan. Kepercayaan itu standarnya tidak ada, standar umum yang bisa dilihat oleh orang lain itu tidak ada, tapi kalau agama ada, semua agama itu ada. Oleh karena itu, kami cenderung mengusulkan agar Pasal 9 ini, walaupun dalam konsep persandingan ini tidak disebut, justru kami usulkan, ini satu pasal yang kami usulkan supaya di amendemen. Jadi ada kewajiban bagi Presiden dan Wakil Presiden untuk bersumpah menurut agamanya sebelum ia memangku jabatan tersebut.[676]

Mengenai DPA, Unas mengusulkan dihapus saja ke-

[675] *Ibid.*, hlm. 467-468.
[676] *Ibid.*, hlm. 468.

beradaannya, karena sebagai penasihat terlalu berlebihan kalau dianggap sebagai lembaga tinggi negara. Dalam hal ini, biarlah Presiden mengangkat penasihatnya sendiri. Sedangkan mengenai banyaknya Komisi Yudisial sebagai lembaga baru perlu diperjelas kedudukannya dan untuk saat ini, cukup Komisi Yudisial saja yang dicantumkan dalam UUD, jangan sampai ada lagi komisi-komisi lain dalam UUD. Usulan dari Unas tersebut adalah sebagai berikut.

> DPA itu sebagai lembaga tinggi negara dengan status hanya sebagai penasihat, tidak ada kekuasaan apa-apa, itu juga berlebihan. Biarlah Presiden yang mengangkat tim penasihatnya sendiri. Jadi kami setuju supaya DPA pada saatnya dihapuskan saja. Ada masalah bagi kami yang kami tidak jelas sebetulnya, ini agak campur aduk juga. Dalam bayangan kami Undang-Undang Dasar itu adalah mengatur yang normatif, begitu ya. Jadi istilah komisi itu lebih hanya berlaku untuk pemilihan umum saja barangkali. Tapi kalau untuk komisi-komisi yang lain seperti Pasal 24, Komisi Yudisial begitu. Mengapa pula tidak masuk, misalnya Komnasham, apa segala macam, terlalu banyak komisi kita ini, ombudsman, itukan panitia-panitia saja. Tapi karena ini sudah dibuat, yang kami usulkan itu adalah penjelasan yang tegas. Ini kedudukan dari Komisi Yudisial ini dalam kerangka yudikatif atau dalam kerangka apa begitu? Dalam kerangka yudikatif atau dalam kerangka legislatif di bawah MPR nantinya atau dalam kerangka apa? Ini tidak begitu jelas bagi kami. Bahkan kami sebetulnya ada pendapat di antara kami juga yang berkembang dalam diskusidiskusi sebaiknya ini dihapuskan saja, tidak usah saja begitu. Tapi karena sudah ada kami juga tidak ingin menganggap bahwa itu tidak didiskusikan panjang lebar oleh anggota-anggota MPR yang kita percayai. Tentu mereka sudah membahas panjang lebar, tapi kok rasanya tidak jelas begitu. Jadi mohon diperjelas saja kalau memang itu mau dipertahankan juga.
>
> Pasal 29 untuk Ayat (1) Alternatif 1 masih tetap. Sebetulnya masih tetap dapat dipertahankan. Namun kalau harus diubah, kami cenderung dipilih Alternatif 4 dengan pertimbangan ini lebih bersifat lebih netral. Tidak juga menambahkan yang seperti yang tadi itu, tujuh kata dan

segala macam itu. Sementara untuk Ayat (2) sebaiknya menggunakan Alternatif 2.[677]

c. Universitas Bung Karno

Universitas Bung Karno (UBK) dengan juru bicaranya Jemmy Palapa menyatakan ketidaksetujuannya terhadap perubahan UUD 1945. Sikap UBK ini didasarkan kenyataan bahwa kesalahan bukan pada UUD 1945 tetapi pada penyelenggara negara. Selengkapnya pendapat UBK tersebut adalah sebagai berikut.

> Jadi, itu sebetulnya hal-hal yang melatarbelakangi kami untuk mengatakan kenapa kami tidak setuju Undang-Undang Dasar 1945 diubah. Karena juga ada hal yang lain yang sebetulnya sangat personal. Karena apa yang kita tahu selama ini bahwa sebetulnya kesalahan yang mendasar dalam manajemen pemerintahan kita sekarang, bukan terletak pada Undang-Undang Dasar 1945-nya, tapi seperti diakui kadang-kadang semangat dan moral dari para penyelenggara negara itu yang tidak benar dan itu sudah dibuktikan seperti yang sering dikumandangkan oleh para reformis sekarang bahwa mental dari para penyelenggara itu sendiri, termasuk birokrasi, yang sebetulnya bobrok. Jadi, bukan Undang-Undang Dasar 1945.[678]

UBK melihat kesalahan bukan terletak pada UUD 1945, akan tetapi pada peraturan perundang-undangan dibawahnya. Selanjutnya Jemmy Palapa mengemukakan hal-hal yang bersifat teknis terkait draft sebagai berikut:

> Pertama, tentang perubahan pertama, kedua, dan ketiga. Perubahan pertama, kedua, dan ketiga belum benar-benar dijiwai falsafah Pancasila yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Contoh, Pasal 2 Ayat (3) tentang pengambilan keputusan oleh MPR yang langsung ditetapkan dengan suara yang terbanyak, tanpa didahului dengan musyawarah mufakat.
>
> Kedua, tentang materi atau isi pasal-pasal, terlalu panjang kalimatnya sehingga sulit dipahami. Usul kita adalah agar kalimat dibuat seringkas mungkin dan dijabarkan

[677] *Ibid.*, hlm. 468.
[678] *Ibid.*, hlm. 470-471.

atau dijelaskan dalam penjelasan resmi. Untuk itu, perlu ditambah ayat-ayat agar lebih jelas apa yang dimaksud tanpa memasukkan hal-hal yang bersifat teknis.

Ketiga, semua lembaga tinggi negara termasuk lembaga kepresidenan, harus diatur dengan undang-undang sehingga jelas kedudukan, tugas, dan fungsinya termasuk apabila melakukan pelanggaran hukum.

Keempat, tentang Mahkamah Konstitusi yang mengadili sendiri pada Pasal 7B, menjadi rancu dengan kekuasan kehakiman yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung. Sebaiknya, Mahkamah Konstitusi hanya memberikan pertimbangan atau rekomendasi yang mengikat. Jadi, mengikat yang dapat dipergunakan DPR untuk mengajukan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR. Apakah Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan hal-hal yang dituduhkan akan ditindaklanjuti oleh badan-badan peradilan dengan perintah dari MPR.

Keenam, tentang adanya dua lembaga tinggi negara yang mempunyai kedudukan sejajar dengan struktur organisasi negara, yaitu lembaga tinggi negara DPD dan lembaga tinggi negara DPR, tidak jelas dalam pasal-pasal yang ada. Pasal 2 Ayat (1), termasuk dalam Pasal 2 Alternatif 1 dan Alternatif 2.

Tujuh, tentang sidang gabungan DPD dan DPR yang merupakan MPR, belum jelas pada Pasal 2 Ayat (2).

Tentang keanggotaan TNI/Polri sesuai Tap MPR Nomor VII/MPR/2000, yang disepakati dicantumkan di Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945, tidak jelas. Apakah masuk di DPD atau DPR?

Sembilan, tentang pertanggungjawaban Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada siapa dan kapan dilakukan, belum diatur. Agar pertanggungjawaban ini dilakukan di hadapan MPR yang mengangkatnya. Jadi, itu usul pertangungjawaban ini harus disampaikan pada MPR yang mengangkatnya.

Sepuluh, terlalu campur tangannya DPR atau legislatif terhadap pengangkatan anggota pemerintah atau eksekutif, seperti, pengangkatan Duta Besar Pasal 13 Ayat (2), pengangkatan Jaksa Agung Pasal 25C Ayat (2). Sebaiknya

tidak perlu persetujuan DPR, tetapi pertimbangan DPR. Pengangkatan Pangab dan Kepala Kepolisian Negara oleh Presiden tidak perlu persetujuan DPR, tetapi hanya meminta pendapat yang tidak mengikat.[679]

Karena sudah ada hasil perubahan, untuk perubahan selanjutnya, Jeremy Palapa mengusulkan materi dan rumusan pasal sebagai berikut.

Satu, Pasal 2 Ayat (1) Alternatif 1, setuju. Ayat (2) dan Ayat (3) yang lama.

Dua, TNI/Polri masuk pada lembaga DPD.

Ketiga, Pasal 3 Ayat (2) Alternatif 1: "MPR melantik pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih dengan suara terbanyak pada pemilu".

Empat, Pasal 6 Ayat (2): "Kedudukan, tugas, dan fungsi serta syarat-syarat menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang". Ralat pada perubahan ketiga. Pasal 6A Ayat (3): "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh suara terbanyak dalam pemilu dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden".Jadi yang memperoleh suara terbanyak. Perubahan ketiga Pasal 6A Ayat (4) itu tidak perlu.

Enam, perlu pasal tentang pertanggungjawaban Presiden dilakukan pada masa akhir jabatannya kepada MPR yang melantiknya ditambah pada Pasal 6A.

Tujuh, Pasal 8 Alternatif 1:

"...selambat-lambatnya enam bulan dilakukan pemilihan umum untuk memilih pasangan Presiden dan Wakil Presiden dari hasil pemilu dengan suara terbanyak".

Nomor delapan, Pasal 16 Ayat (1) dan (2) ditambah, satu: "Susunan dan kedudukan DPA diatur dengan undang-undang". Dua: "Pertimbangan dan usul DPA secara sungguh-sungguh harus diperhatikan oleh Presiden". Jadi, secara sungguh-sungguh.

Sembilan, tentang DPR, Pasal 20 dan seterusnya perlu dibuat pasal tentang pelanggaran hukum, pengkhianatan terhadap negara, dan lain-lain. Oleh baik anggota DPR maupun lembaga DPR agar mekanisme dan tata cara

[679] *Ibid.*, hlm. 471-472.

penuntutannya juga jelas. Hal ini penting mengingat anggota DPR juga dapat melanggar hukum dan bagaimana fungsi Mahkamah Konstitusi apabila DPR secara semena-mena menuntut pengunduran diri Presiden dan Wakil Presiden.

Sepuluh, Pasal 22A dimasukkan dalam Pasal 20B.

Sebelas, Pasal 23F Ayat (3): "Hasil pemeriksaan dan temuan-temuan serta penyimpangan keuangan negara harus ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan peradilan sesuai dengan undang-undang". Artinya, temuan-temuan BPK misalnya harus ditindaklanjuti, bukan ditumpuk dan dimasukkan dalam tong sampah. Contoh misalnya, korupsi yang sebetulnya datanya terlalu banyak di BPK, tapi selama ini, banyak ini tidak ditindaklanjuti hanya dipilih-pilih saja yang kira-kira penting untuk komoditas politik.

Nomor dua belas, Pasal 24 Ayat (2) hendaknya Mahkamah Konstitusi bukan badan peradilan sebagaimana yang disebutkan yang sama tugas dan fungsinya dengan Mahkamah Agung tetapi merupakan badan yang memberikan pertimbangan-pertimbangan, akan tetapi pertimbangan itu harus mengikat sesuai dengan hal-hal yang dimintakan kepadanya.

Tiga belas, a. Hak uji materi atau judicial review yang dipunyai Mahkamah Agung hendaknya merupakan hak uji materi aktif. Jadi, tidak hanya menunggu saja dari bawah tapi mulai dari awal, mulai dari penyusunan draft seperti ini mestinya Mahkamah Agung sudah harus aktif. Karena eksekutif dengan lembaga legislatif mungkin saja, maaf, dagang sapi dalam membentuk undang-undang. b. Berbagai peraturan pelaksanaan yang ada saat ini banyak yang bertentangan dengan munculnya perda-perda, apalagi dalam konteks dan kerangka otonomi daerah. c. Peraturan pelaksanaan dari berbagai instansi pemerintah banyak yang tidak sesuai dengan semangat dan jiwa Undang-Undang Dasar 1945. Jadi, Mahkamah Agung tidak perlu menunggu kasasi saja atau hak uji materi pasif, tetapi aktif menguji secara material berbagai peraturan di bawah undang-undang.

Empat belas, Komisi Yudisial, Pasal 24B. Sangat berlebih-lebihan karena sistem karier dari hakim-hakim telah

ada aturannya sehingga anggota hakim tinggal memilih dari hakim-hakim senior yang diusulkan Presiden untuk disetujui DPR. Pasal 25A Ayat (2), kata persetujuan DPR diubah menjadi mempertimbangkan pendapat DPR. Pasal 29, tetap. Tidak wajar apabila negara mencampuri warganya dalam menjalankan agamanya. Sebab beragama adalah hak asasi manusia atau warga negara. Jadi, Pasal 29 Ayat (1) dan (2), tetap.

Nomor tujuh belas, Pasal 31: "Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pendidikan". Dua: "Pendidikan dapat wajib diikuti warga negara dan pemerintah wajib membiayainya". Ketiga: "Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang diatur dengan undang-undang". Empat: "Pemerintah wajib memprioritaskan anggaran pendidikan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional". Kelima: "Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk meningkatkan sumber daya manusia Indonesia". Jadi sudah termasuk dalam usulan kami.

Pasal 32 Ayat (1), (2), dan (3), setuju. Pasal 33 Ayat (1), tetap. Ditambah dengan Ayat (2), (3), (4), dan (5). Pasal 34 Ayat (1) tetap. Ditambah dengan Ayat (2) dan (3) Pasal 37 Ayat (1), (2), (3), (4), dan (5), semua masuk dengan catatan pada Aturan Peralihan karena kalau dibaca draft ini, ini sebetulnya pintu untuk mengubah Undang-Undang Dasar 1945. Menurut pandangan kami ini terlalu lebar karena hanya membutuhkan sepertiga dari jumlah anggota untuk mengagendakan adanya perubahan ini. Ini suatu yang berbahaya karena kalau hanya sepertiga dan itu pintu untuk mengubah itu terlalu lebar maka eksistensi negara ini sewaktu-waktu digoyang atau tergoyang hanya karena pendapat dari sepertiga anggota MPR.

Kenapa bukan dua pertiga untuk dengan pertimbangan-pertimbangan yang sangat fundamental, bukan pertimbangan teknis tentang jumlah anggota DPR dan DPD Pasal 2, tidak perlu apabila utusan TNI/Polri dan Utusan Golongan dimasukkan ke dalam anggota DPD.[680]

d. Universitas 17 Agustus

[680] *Ibid.*, hlm. 472-474.

Hotma P. Sibuea dari Universitas 17 Agustus (Untag) mengusulkan agar taat sistem dalam melakukan amendemen. Selengkapnya usulan Untag sebagai berikut.

> .....hendaknya perubahan Undang-Undang Dasar itu bersistem. Maksudnya begini Pak, saya tadi diskusi dengan rekan saya. Kita mau mengamendemen Pasal 2, tapi di perubahan ketiga kita sudah mencantumkan Dewan Perwakilan Daerah, Pasal 2-nya kita belum amendemen. Saya bacakan misalnya begini. Dalam Pasal 2: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan Utusan Daerah-daerah dan Golongan."
>
> Di perubahan ketiga, tanpa mengamendemen Pasal 2 kita sudah lakukan bahwa anggota Dewan Perwakilan Daerah. Oleh sebab itu, secara sistematik saya berpikir, apakah anggota Dewan Perwakilan Daerah Pasal 22C ini sama dengan Utusan Daerah yang dimaksud? Ini yang saya maksud. Ini yang saya katakan tadi kayaknya tidak bersistem. Nah, kalau bisa semestinya itu diubah dulu. Di dalam Pasal 2 ditentukan bahwa anggota MPR itu terdiri atas partai politik, Dewan Perwakilan Daerah, dan Utusan Golongan. Itu yang dimaksud yang bersistem. Tapi terkait dengan itu saya jadi berpikir begini. Apa relevansinya kita harus mengubah menjadi Dewan Perwakilan Daerah? Apakah tidak cukup dengan Fraksi Utusan Daerah? Sebab logikanya kan kita buat DPR mewakili kepentingan politik, Utusan Daerah mewakili kepentingan regional, Golongan mewakili kepentingan golongan.
>
> Nah, dalam konteks ini tadi saya katakan tidak bersistem. Marilah umpamanya kita kembalikan ke teks Proklamasi, yang membuat negara ini adalah bangsa Indonesia.
>
> Oleh sebab itu harus rakyat yang berdaulat. Dalam rangka kedaulatan rakyat ini, siapa yang kita serahkan kewenangan? Apakah MPR? Lha, kalau kita katakan bangsa yang berdaulat yang mewakili bangsa itu siapa? Apakah perwakilan politik saja? Apakah perwakilan daerah saja? Atau perwakilan golongan saja? Ini yang saya maksud tadi bersistem. Nah, seharusnya di dalam amendemen keempat nanti itu mulai dikaji mulai dari aspek sampai ke jiwanya,

Pak. Jadi, kembali ke teks Proklamasi.[681]

Di samping perubahan UUD harus bersistem, menurut Untag juga harus dilakukan sesuai pola. Pendapat selengkapnya sebagai berikut.

> ...perubahan Undang-Undang Dasar juga harus berpola. Marilah kita andaikan hukum tata negara kita ini, Undang-Undang Dasar ini adalah bangunan pola dari ketatanegaraan kita. Oleh sebab itu, tentu harus ada sasaran yang akan kita capai. Polanya bagaimana? Apakah kita akan memberi porsi kepada peran rakyat yang lebih besar atau peran lembaga perwakilan? Kalau peran rakyat yang mau kita besarkan, berarti harus ada bentuk-bentuk partisipasi rakyat, seperti perubahan tentang pemilihan Presiden dipilih secara langsung. Ini juga harus dirumuskan secara baik nanti Pak.[682]

Selanjutnya menurut Untag, perubahan UUD juga didasarkan pada motif. Misalnya mengenai keberadaan DPD yang menggantikan utusan daerah. Untag mengatakannya sebagai berikut.

> .....kita melakukan perubahan harus ada motifnya. Untuk apa kita melakukan perubahan? Kenapa kita harus buru-buru mengubah? Sekarang ada Dewan Perwakilan Daerah. Apakah karena anggota dari Utusan Daerah tidak bisa berfungsi atau memang sistem rekrutmennya yang perlu diperbaiki. Oleh karena itu saya berpikir tidak perlu dilakukan perubahan terhadap Pasal 2 amendemen itu, rencana perubahan keempat. Cukup saja tetap ada anggota MPR terdiri dari anggota Dewan, Utusan Daerah, dan Utusan Golongan.[683]

Mengenai teknis perubahan, Untag berpendapat bahwa hasil perubahan kurang baik, terutama yang berkaitan dengan penggunaan bahasa. Misalnya penggunaan kalimat mencerdaskan kehidupan bangsa. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> .....Saya lihat di dalam Pasal 8 Alternatif 1 dari teknis

[681] *Ibid.*, hlm. 475.
[682] *Ibid.*, hlm. 475-476.
[683] *Ibid.*, hlm. 476.

> perundang-undangan, ini kayaknya kurang baik. Tadi sudah disinggung rekan saya Jimmy. Mestinya menurut saya ini dibuat dua norma supaya kita membacanya itu ada tarik nafas, Pak. Ini panjang sekali. Mestinya ini yang pertama itu di atas adalah satu norma kemudian dibuat kedua adalah norma berikutnya. Ya, di dalam berbagai Ketetapan MPR ataupun di dalam amendemen ini, kita sudah buat kajian, tapi belum selesai memang. Saya melihat ada pembahasan teknis yang kurang baik, terutama dalam pemakaian bahasa.
>
> Umpamanya, kita masih memakai bahasa mencerdaskan kehidupan bangsa. Saya tanya pakar bahasa Indonesia. Apa betul kehidupannya yang dicerdaskan atau bangsanya? Yang bersangkutan bilang, dari segi bahasa memang mencerdaskan bangsa. Lha, kalau saya tanya yang lain itu kan bahasa Konstitusi, bahasa Pembukaan Undang-Undang Dasar. Nah, kalau kita buka kamus, misalnya kan mestinya mengubah Undang-Undang Dasar itu adalah untuk hal yang lebih baik. Di dalam kamus *Black Law Dictionary*, kan bilangnya begitu, tapi kalau kemudian yang salah itu juga tetap kita pertahankan, saya pikir tidak mengubah untuk yang baik. Ini dari segi teknis, Pak.[684]

Lebih lanjut mengenai penggunaan bahasa yang dipakai dalam perubahan, Untag berpendapat seharusnya digunakan bahasa yang denotatif. Sehingga tidak menimbulkan multi-tafsir. Sedangkan mengenai substansi perubahan, yang jangan diubah di antaranya Pembukaan, bentuk negara kesatuan, dan pasal mengenai agama. Pernyataan dan usulan tersebut adalah sebagai berikut.

> Dari segi teknis juga hendaknya bahasanya itu denotatif, Pak. Artinya, denotatif adalah satu tafsirlah. Bahasa hukum itu harus satu tafsir, supaya nanti jangan yang ini tafsirkan ke sana, yang ini tafsirkan ke mana, sedangkan jiwanya, semangatnya sendiripun akhirnya kita tidak mengerti karena masing-masing menafsirkan sesuai dengan pemahamannya terhadap Undang-Undang Dasar itu.
>
> Pada akhirnya kita juga mendukung kesepakatan-kesepakatan yang dicapai oleh MPR, fraksi di MPR sepakat untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang

[684] *Ibid.*, hlm. 476.

> Dasar 1945 dengan berbagai alasannya. Kita setuju itu. Kemudian, kita sepakat untuk mempertahankan bentuk negara kesatuan. Kita setuju itu. Soal model perubahan itu terserah karena bukan kewenangan kita. Mempertahankan sistem pemerintahan presidensiil masih bisa diperdebatkan. Dan yang terakhir Pasal 29 tidak perlu saya kira kita ubah, tidak ada keharusan yang membuat kita harus mengubah itu.[685]

e. Universitas Pancasila

Universitas Pancasila dengan juru bicaranya Abdul Kadir Besar, S.H. menyoroti keberadaan MPR. Menurut Universitas Pancasila, dengan disahkannya Perubahan Ketiga, MPR dihilangkan eksistensi konstitusionalnya. Sebaliknya DPR dikuatkan eksistensi konstitusionalnya sebagai pemegang kekuasaan undang-undang. Selengkapnya pendapat Universitas Pancasila sebagai berikut.

> .....Universitas Pancasila sama dalam hal ini dengan UBK, lebih utama mempersoalkan perubahan tiga, terutama dengan Pasal 1 Ayat (2), sebab itu mendasar sekali dan berpengaruh pada rancangan perubahan keempat.
>
> Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 asli menyatakan bahwa: "Kedaulatan rakyat ada di tangan rakyat dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat". Dengan itu, MPR mendapatkan dasar eksistensi Konstitusional. Perubahan ketiga menyatakan bahwa: "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan menurut Undang-Undang Dasar". Jadi, pelakunya tetap rakyat. Dengan itu, MPR kehilangan dasar eksistensi Konstitusional. Jadi, secara *strict juridie*, Pak, 17 Agustus ya, *strict juridie* Konstitusional ketatanegaraan, dengan mohon maaf, MPR sesungguhnya sudah tidak eksis lagi hari ini sejak perubahan ketiga ditetapkan.
>
> Luar biasa ini Pak, saya tidak tahu motif yang dipersoalkan Universitas 17 Agustus. Amendemen ini mestinya ada motif dan pasal tertentu, bukan seluruh pasal dijelajah. Saya tidak tahu motifnya dan oleh karena itu saya tidak masuk soal motifnya karena memang tidak tahu. Tetapi, secara akademik dengan perubahan ketiga mengenai

[685] *Ibid.*, hlm. 476.

> Pasal 1 Ayat (2) tadi, MPR dihilangkan dasar eksistensi Konstitusionalnya. Masih untung *alhamdulillah* Pak, dengan perubahan pertama barangkali, yang dulu Pasal 5 Ayat (1) itu Presiden memegang kekuasaan undang-undang ini sekarang dipindah ke Pasal 20, DPR memegang kekuasaan untuk undang-undang. Jadi, DPR tidak terhapus. Itu dasar eksistensi Konstitusionalnya.[686]

f. Universitas Assyafi'iyah

H. N. Susantho dari Universitas Assyafi'iyyah menyatakan bahwa yang harus dipertahankan dan dikedepankan dalam proses perubahan adalah Pembukaan UUD 1945 dan bentuk negara kesatuan. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> .....saya bisa sampaikan Pak, tertulis kepada Pimpinan sidang. Tapi, di situ ada beberapa hal yang memang perlu digarisbawahi, yaitu mengenai *preambule*, memang itu sudah cukup universal jadi memang tidak perlu diubah. Dan, juga bahwa *platform* kita tetap sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia, itu juga merupakan yang dikedepankan. Tapi, tadi minta bahwa yang namanya perubahan-perubahan apapun, sepanjang itu sesuai dengan tuntutan jaman, memperhitungkan bahwa tadi Pak, bahwa *now we are at the wrong place at the wrong time*. Jadi, apapun juga yang kita bikin, kalau kita tidak memperhatikan itu, itu saya rasa akan *useless* Pak ya, *waste of time* saja.[687]

g. UGM

M. Fajrul Falaakh dari UGM menyoroti salah satu implikasi dari perubahan UUD 1945, yakni ketentuan tentang keadaan bahaya. Menurutnya ketentuan tersebut perlu diperbaiki. Pernyataan keadaan bahaya oleh Presiden tidak hanya disetujui oleh DPR tetapi juga DPD sebab keadaan bahaya berarti menyangkut seluruh bangsa termasuk wilayahnya. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> ....kami lalu berpikir apa ini implikasi segala macam

[686] *Ibid.*, hlm. 477.
[687] *Ibid.*, hlm. 483.

> Amendemen yang sudah terjadi I, II dan III, dan juga agenda di dalam Rancangan Amendemen implikasinya terhadap banyak pasal-pasal lain yang tidak tersentuh atau tidak disentuh. Salah satunya adalah Pasal 12. Jadi, itulah yang kira-kira mendorong kami kemudian mengajukan pemikiran supaya juga dilakukan amendemen terhadap Pasal 12 Undang Undang Dasar 1945. Sehingga di dalam usulan-usulan yang ada di sini, terutama kami lebih memberikan penekanan kepada Alternatif 1, terlihat bahwa penanganan masalah keadaan bahaya ini juga memantulkan amendemen yang sudah dilakukan oleh MPR. Misalnya, bahwa sekarang kalau orang mau, apa ini Presiden tetap diberikan kewenangan untuk menyatakan keadaan bahaya. Artinya keadaan bahaya itu bukan dinyatakan, misalnya oleh Presiden dari Kongres. Di negara lain misalnya begitu, maka persetujuan itu ya bukan hanya dari DPR, tetapi juga dari DPD. Artinya, lalu pasal yang lama Pasal 12 di mana Presiden menyatakan keadaan bahaya, keadaan bahaya, syarat dan akibatnya diatur dengan undang-undang, artinya hanya diatur oleh Presiden dan DPR, tidak memadai, sebab sekarang ada DPD, sebab keadaan bahaya itu menyangkut seluruh bangsa, sebab keadaan bahaya itu juga menyangkut wilayah negeri ini. Tidak bisa rancangan parlemen bikameral mungkin yang sifatnya sangat asimetris meninggalkan perwakilan daerah apalagi sudah menyangkut kondisi bahaya, *emergency*.[688]

9. Pandangan para Ahli

a. Prof. Dr. Sri Soemantri Martosuwignyo

Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignjo mengusulkan dibuat aturan peralihan untuk mencegah kekosongan hukum setelah diadakannya perubahan UUD yang sudah sampai 3 kali. Kemudian, juga diadakan ketentuan mengenai sejak kapan perubahan yang telah dihasilkan berlaku dengan mendasarkan kesiapan pembuatan peraturan perundang-undangan sebagai aturan pelaksananya. Selengkapnya usulan dan penjelasan dari Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignjo sebagai berikut.

[688] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 73

> Yang pertama, untuk mencegah terjadinya kekosongan di dalam hukum. Dan dalam kaitan dengan perubahan Undang-Undang Dasar ini, Aturan Peralihan juga berfungsi untuk mengatasi berbagai macam persoalan yang berkenaan dengan perubahan Undang-Undang Dasar yang sudah terjadi tiga kali. Tentunya dengan catatan, perubahan kedua yang menimbulkan masalah. Di dalam Sidang Tahunan nanti saya juga mengusulkan agar masalah ini dapat di atasi. Di dalam Rapat PAH I di Hotel Santika yang lalu saya telah kemukakan dan ini sudah merupakan kajian dari kami yang di perguruan tinggi, yaitu tidak adanya ketentuan mengenai sejak kapan perubahan kedua itu berlaku. Ini tidak ada sama sekali. Di naskah Ibu-Ibu dan Bapak baca ini, dimohon itu nanti di dalam Sidang Tahunan itu ada penyelesaian mengenai masalah ini.
>
> Fungsi yang kedua itu berkenaan dengan walaupun di dalam setiap perubahan, kecuali perubahan kedua itu sudah dikatakan, "ini mulai berlaku sejak ditetapkan, disebutkan tanggalnya". Seolah-olah dengan adanya perubahan itu serta merta substansi yang tercantum di dalam perubahan ini berlaku. Padahal dari kajian beberapa rekan, ada sekitar 70 undang-undang yang akan dikeluarkan dengan adanya perubahan Undang-Undang Dasar ini. Salah satu itu yang sudah pernah kami bahas di Yogyakarta itu adalah tentang Mahkamah Konstitusi. Walaupun dikatakan di dalam perubahan ketiga ini akan adanya Mahkamah Konstitusi, sampai sekarang ini juga belum dibentuk. Tetapi dengan ditetapkannya Mahkamah Konstitusi itu tidak sertamerta apa yang tercantum berkenaan dengan Mahkamah Konstitusi itu berlaku, masih harus dibuatnya terlebih dahulu. Dan kalau tidak salah DPR sudah mengajukan Rancangan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi. Kalau tidak salah ini yang disampaikan di dalam seminar sehari di UII Yogya itu, kesan saya begitu. Saya tidak tahu kalau itu rancangan yang berasal dari luar. Ini salah satu contoh.[689]

Lebih lanjut, Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignjo menyoroti mengenai kedudukan MPR pasca perubahan dan

[689] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 462.

keberadaan DPD. Baginya pengaturan kedua lembaga tersebut bisa diantisipasi dalam aturan peralihan yang secara substansial merupakan kewenangan MPR. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Pertama, mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat. Di satu pihak ada kecenderungan, keinginan supaya Presiden itu dipilih langsung oleh rakyat. Baik yang berkenaan dengan pemilihan pertama maupun yang berkenaan dengan pemilihan kedua. Disamping ada perbedaan pendapat, *second round*-nya itu adalah oleh MPR. Tapi yang menjadi persoalan adalah kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebelum tahun 2004 itu berjalan. Kedudukan apa yang dikehendaki oleh MPR terhadap MPR itu sendiri? Jadi, secara substansial ini menjadi kewenangan dari Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk mencantumkan di dalam Aturan Peralihan itu. Jadi ini salah satu contoh. Mungkin juga ada contoh-contoh yang lain, umpamanya Dewan Perwakilan Daerah. Sebelum Dewan Perwakilan Daerah dibentuk, siapa yang berwenang membuat undang-undang? Kalau kita melihat perubahan pertama, undang-undang itu ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.
>
> Tetapi kemudian muncul Dewan Perwakilan Daerah. Apakah undang-undang nanti akan merupakan produk bersama antara DPR, DPD, dan Presiden? Kalau itu berkaitan dengan otonomi ataukah akan ada pengaturan yang lain lagi. Ini saya kira perlu nanti juga dipikirkan di dalam manajemen merumuskan Aturan Peralihan itu. Sebab, masih banyak undang-undang yang akan dikeluarkan. Saya tidak tahu apakah di dalam rancangan undang-undang tentang susunan dan kedudukan DPR, DPRD, juga tercantum DPD. Saya tidak tahu nanti oleh pembuat. Dan tentunya akan ada undang-undang yang mungkin secara khusus mengatur Dewan Perwakilan Daerah ini dan itu perlu diantisipasi di dalam Aturan Peralihan itu. Jadi, walaupun secara konstitusional Dewan Perwakilan Daerah itu sudah ada, bagaimana pembuatan undang-undang sampai dengan sebelum dibentuknya Dewan Perwakilan Daerah itu. Ini contoh yang kedua yang perlu juga diantisipasi di dalam Aturan Peralihan itu. Saya sendiri terus terang belum membaca secara lengkap Aturan Peralihan ini, saya lihat baru ada. Jadi, ini hanya ada dua

> pasal yang saya ini masih belum lengkap. Ini, ini dua hal dulu. Saya kira ini tentunya nanti akan berkembang lebih lanjut lagi. Jadi, yang pertama itu menyangkut kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Pertanyaannya itu apakah di dalam sidang pada tahun 2004, Majelis itu masih merupakan tempat Presiden bertanggungjawab apa tidak, itu harus diatur di dalam Aturan Peralihan. Sebab kalau melihat substansi di dalam perubahan ketiga, MPR itu mempunyai beberapa fungsi, pasti diberikan. Menetapkan Undang-Undang Dasar, mengubah Undang-Undang Dasar, melantik Presiden dan Wakil Presiden, tetapi jelas tidak merupakan tempat Presiden bertanggungjawab kalau nanti Presiden dipilih oleh rakyat di dalam suatu pemilihan umum. Pertanyaan juga, andaikata nanti yang akan diterima orang MPR itu adalah alternatif yang kedua. Bahwa tidak ada *second round election*, tetapi Presiden itu di dalam tahap kedua itu dipilih oleh MPR, ini perlu juga dipikirkan apakah perlu diatur di dalam Aturan Peralihan apa tidak mengenai MPR ini.[690]

b. Prof. Dr. Maria S. W. Sumardjono, S.H., MCL.

Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono, S.H., MCL. menyatakan fungsi aturan peralihan atau ketentuan peralihan adalah ketentuan yang bersifat *transito*. Artinya, dia mengalihkan kondisi-kondisi pada saat berlakunya suatu peraturan yang baru atau yang baru berlaku. Oleh karena itu, harus melihat sebetulnya bagaimana aturan yang baru itu mengubah peraturan yang lama itu bagaimana?

Bahwa untuk membuat aturan peralihan maka yang pertama kali harus dilihat adalah konsepnya. Misalnya, apabila akan mengatur suatu lembaga maka harus diketahui dahulu bagaimana letak lembaga dan hubungannya dengan lembaga lain. Selengkapnya pendapat mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut.

> Jadi, kita harus melihat pada konsep yang baru itu, bedanya dengan yang lama bagaimana. Jadi, kita tidak bisa langsung mengatakan Aturan Peralihan harus demikian, tapi kita harus melihat apanya saja yang berubah dan konsep mana

[690] Ibid., hlm. 462-463.

> yang berubah. Sehingga untuk membuat Aturan Peralihan yang bagus adalah bahwa kita harus melihat pertama kali konsep Undang-Undang Dasar 1945 itu bagaimana. Bagaimana letak lembaga-lembaga itu dan hubungannya satu sama lain dan produk-produk apa yang dibentuk oleh lembaga-lembaga tersebut. Kalau kita hanya mengatakan dengan berlakunya undang-undang ini, maka peraturan yang lama tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan, itu sebetulnya kita memberikan suatu, kalau saya mengatakan dengan operasi sapu jagad.[691]

Selanjutnya Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono, S.H., MCL. melihat perlu pengujian mana peraturan lama yang dianggap bertentangan dan tidak. Apa perbedaan antara peraturan lama dengan baru. Jadi semisal pembentukan UU beralih dari Presiden kepada DPR, maka perlu pengaturan pembentukan UU itu bagaimana caranya. Selengkapnya pendapat Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono, S.H., MCL. sebagai berikut.

> Jadi, kita tidak tahu apa saja tapi semua berlaku sepanjang tidak bertentangan. Oleh karena itu, kita harus melihat, yang tidak bertentangan itu yang mana. Ini baru akan muncul kalau ada suatu permasalahan "ini kenapa bertentangan dengan aturan yang baru", sehingga kita harus ada pengujian. Kalau merumuskan Ketentuan Peraturan yang betul, memang kita harus melihat apakah yang berbeda antara yang lama dengan yang baru. Kemudian juga perumusannya kita bisa merumuskan dengan langsung berlaku yang baru atau berlakunya itu secara berangsur-angsur atau ada penyimpangan secara spesial untuk hal yang tertentu, itu bisa dirumuskan. Tapi yang penting adalah konsep kita itu bagaimana.
>
> Jadi dengan misalnya kita melihat ada perubahan pertama, pada waktu itu dikatakan dengan adanya perubahan Pasal 20 dan Pasal 5 tentang pembentukan undang-undang yang beralih dari Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Mestinya di situ juga ada Ketentuan Peralihan bagaimana pelaksanaannya, tetapi di sana juga dikatakan dalam perubahan selanjutnya, ada tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan. Tapi undang-undang yang

[691] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 464.

dimaksud ini belum ada sampai sekarang. Jadi di sini kita bisa melihat jadi kalau sekarang kita mengajukan undang-undang itu, caranya bagaimana? Bagaimana berlakunya undang-undang itu.

Oleh karena itu, kita juga misalnya dengan perubahan kedua yang mencantumkan Pasal 20 Ayat (5), di sana dikatakan "kalau 30 hari rancangan undang-undang yang sudah disetujui oleh DPR tidak disahkan oleh Presiden, dia berlaku sah sebagai undang-undang dan dia wajib "diundangkan". Ini secara rumusan bisa diberlakukan rumusannya betul. Tapi apakah itu bisa dilaksanakan, itu menjadi masalah. Oleh karena suatu keputusan hanya bisa berlaku dan sah sebagai peraturan kalau dia tandatangani oleh seseorang yang berwenang.

Jadi di sini menurut Hukum Administrasi harus ada siapa yang menanggungjawab ini. Jadi di sini mestinya ada Ketentuan Peralihan. Oleh karena itu kita telah merubah ini untuk ketiga kalinya dan kita akan mengubah pada keempat kalinya, maka kita harus merumuskan sebetulnya konsep kita secara keseluruhan bagaimana? Sehingga apa saja yang harus kita rubah dan apa saja yang kita harus rumuskan di dalam Ketentuan Peralihan itu, supaya jangan ada nanti dengan adanya Ketentuan Peralihan justru menimbulkan hal-hal bisa disisipi oleh bermacam-macam.[692]

c. Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H.

Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H. menyatakan bahwa pada dasarnya merumuskan aturan peralihan dan aturan tambahan adalah mengalihkan keadaan lama menjadi keadaan baru. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

...kita mau membahas kemungkinan perubahan terhadap ketentuan Aturan Peralihan dan Aturan Tambahan. Bagian terakhir dari Undang-Undang Dasar 1945. Tetapi kemungkinan yang kedua, kita bukan mau mengubah aturan yang ada itu, tetapi kita ingin merumuskan ketentuan yang akan mengantarkan pemberlakuan, mengantarkan kondisi lama menjadi kondisi baru di bawah ketentuan-ketentuan yang baru sehubungan dengan telah berubahnya Undang-Undang Dasar 1945 empat kali.

[692] Ibid., hlm. 464-465.

> Jadi, saya kira kalau kita pilih di antara dua cara berpikir ini boleh jadi yang lebih kita pentingkan adalah yang kedua. Jadi, bukan kita mau mengubah rumusan pasal yang lama menjadi rumusan yang baru, tetapi kita ini sedang memikirkan bagaimana merumuskan membuat aturan-aturan yang bersifat mengalihkan keadaan lama menjadi keadaan baru di bawah aturan-aturan yang baru yang sudah mengalami perubahan empat kali. [693]

Kemudian Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H. mengemukakan Aturan Tambahan pada dasarnya dan di negara lain juga tidak terdapat ketentuan tambahan tersebut yang pendapatnya berikut ini.

> Mengenai aturan tambahan kalau kita pelajari sejarah sebetulnya tidak ada Aturan Tambahan itu. Bahkan ketika *Dokuritsu Ziumbie Toyosakai*, BPUPKI itu menyerahkan laporan itu jumlah Bab Undang-Undang Dasar itu cuma 15 itu bertambah di PPKI menjadi 16 lalu ditambahkan lagi termasuk Aturan Tambahan ini, ini tambahan. Mengapa waktu itu dianggap penting, di jaman itu memang dianggap penting ditambahkan namanya Aturan Tambahan kalau kita bandingkan dengan Konstitusi dimana-mana tidak ada Aturan Tambahan di dalam Konstitusi, tidak ada. Yang ada adalah apa yang disebut dengan Aturan Peralihan Ketentuan Perubahan, Ketentuan Peralihan, dan Ketentuan Penutup. Itu sebabnya Konstitusi RIS ketika kita sudah tidak lagi terlalu tergesa-gesa merumuskan Konstitusi maka penutup Konstitusi RIS di bab terakhir itu tiga isinya: 1. Ketentuan Perubahan, 2. Ketentuan Peralihan, 3. Ketentuan Penutup. Undang-Undang Dasar 1950 juga begitu, bab terakhir berisi tiga: 1. Ketentuan Tentang Perubahan, 2. Ketentuan Peralihan, dan 3. Ketentuan Penutup. Tidak ada Ketentuan Tambahan Aturan Tambahan. Jadi, saya setuju dengan pendapat Aturan Tambahan itu kita hapus, itu satu.[694]

Lebih lanjut, Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H. mengatakan Aturan Peralihan diadakan demi kepastian hukum terkait perubahan ke norma baru. Sebagai perbandingan, di Amerika Serikat tidak terdapat ketentuan tersebut. Kalaupun ada, untuk mengantarkan perubahan dari *Konfederasi United State* menjadi

[693] I*bid.,* hlm. 488-489.
[694] Ibid., hlm. 488-489.

United State di bawah Konstitusi baru. Bahwa ada tiga hal yang penting yang selalu ada dalam ketentuan peralihan. Pertama, transisi peraturan. Kedua, transisi subjek hukum tata negara. Ketiga, jangka waktu transisi peraturan.

> Mengenai Ketentuan Peralihan dan Ketentuan Penutup ini saya kira memang ada tiga hal dalam Ketentuan Peralihan yang penting yang selalu ada kalau kita pelajari berbagai Konstitusi berbagai negara. Nomor satu selalu di situ diatur transisi peraturan. Kedua, selalu diatur transisi kelembagaan subjek Hukum Tata Negara diatur. Jadi ada transisi kelembagaan. Yang ketiga, itu jangka waktu transisi itu. Ada kadang-kadang disebut jelas setahunkah, dua tahunkah masa transisi itu, ada hal-hal yang tidak disebut begitu. Tetapi *time frame* itu selalu diatur di dalam Ketentuan Peralihan itu. Sedangkan mengenai Ketentuan Penutup biasanya yang ditentukan di situ adalah langkah tindak lanjut itu tadi yang disebut-sebut tadi untuk mengantarkan langkah-langkah yang harus dilakukan.
>
> Yang kedua, adalah mengenai mulai berlaku satu norma hukum. Ada pertanyaan, apakah norma berlaku itu harus bersifat total atau bisa juga dipenggal-penggal. Ya bisa saja dipenggal-penggal, tetapi ditentukan tegas di dalam Ketentuan Penutup. Pada dasarnya Undang-Undang Dasar ini mulai berlaku mulai sekarang, mulai tanggal sekian. Lalu untuk hal-hal tertentu berlakunya mulai sekian tahun lagi bisa saja asal ada kesepakatan, kenapa tidak. Itu mengenai Ketentuan Penutup.[695]

Isi ketentuan peralihan yang menyatakan transisi peraturan, menurut Jimly ada dua macam, yakni yang berlaku umum dan khusus. Mengenai ketentuan yang berlaku khusus misalnya Tap MPR. Demikian juga dengan transisi kelembagaan, isinya berlaku umum dan khusus. Mahkamah Konstitusi termasuk lembaga yang secara khusus perlu disebut dalam ketentuan peralihan. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> Mengenai Ketentuan Peralihan yang tadi ada isinya tiga, transisi peraturan, transisi kelembagaan, dan jangkauan waktu berlaku. Ini yang saya kira mesti kita rinci. Nomor

[695] *Ibid.,* hal. 490.

> satu mengenai Transisi Peraturan. Ini ada dua macam transisi peraturan itu. Pertama, ketentuan yang berlaku umum buat seluruh peraturan. Kedua, ketentuan yang berlaku khusus untuk peraturan-peraturan yang spesifik yang karena perubahan Konstitusi kita menilai ada bentuk-bentuk khusus dari peraturan yang perlu diatur, misalnya Tap MPR. Jadi Tap MPR perlu diatur secara khusus karena ada masalah khusus di situ. Tetapi sebelum mengatur mengenai Tap MPR, status Tap MPR sebagai peraturan kita harus ada pastikan, ada pasal di dalam Ketentuan Peralihan itu yang mengantarkan peralihan peraturan secara umum. Kedua atau yang ketiga yang transisi kelembagaan juga demikian dua juga isinya, satu yang berlaku umum buat semua lembaga dan yang satu lagi yang secara spesifik mengatur lembaga-lembaga yang tertentu yang karena sifatnya dia harus disebut khusus. Saya kira seperti yang tadi disebut Mahkamah Konstitusi termasuk lembaga yang secara khusus perlu disebut di sini dalam Ketentuan Peralihan ini. Tetapi sebelum mengatur Mahkamah Konstitusi harus ada satu pasal yang secara umum mengatur seluruh lembaga-lembaga negara yang juga mengalami situasi transisional. Jadi, ada empat hal yang menurut saya sangat penting untuk diatur di dalam apa namanya Ketentuan Peralihan ini.[696]

Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H. juga mengusulkan agar status Penjelasan Undang-Undang dasar diatur dalam ketentuan peralihan meskipun di negara lain tidak dikenal. Selengkapnya pendapat Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H. sebagai berikut.

> Kemudian ada hal-hal yang lain yang saya kira juga perlu dipertimbangkan mengenai kemungkinan kita merumuskan materi Ketentuan Peralihan itu, yaitu status Penjelasan Undang-Undang Dasar. Ini spesifik tidak ada di dalam Konstitusi yang lain hanya di kita, tetapi karena pengalaman kita, maka ini harus ditentukan karena ada situasi yang beralih dari sikap hukum kita itu kepada status Penjelasan Undang-Undang Dasar ini. Ini yang kelima yang harus diatur.[697]

Selain itu, Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H. juga mengusulkan penataan peraturan perundang-undangan untuk

[696] *Ibid.,* hal. 490.
[697] *Ibid.,*

masa depan.

Saya ingin kembali dulu ke kelima materi yang pertama ini, empat materi pertama. Nomor satu tadi harus ada ketentuan yang menentukan mengenai transisi peraturan secara umum. Nomor dua peraturan yang bersifat khusus, khususnya Tap. MPR kemudian lembaga secara umum, kemudian lembaga yang bersifat khusus. Sebelum saya masuk satu-satu, ini saya ingin mengajak kita memikirkan mengenai kebijakan legislatif kita sebagai negara, sebagai bangsa, mengenai kira-kira bentuk-bentuk dan hierarki peraturan di masa depan itu bagaimana, ini satu. Kedua, sistem hukum dalam arti produk hukum di masa depan bagaimana kira-kira kita bayangkan. Meskipun ini nanti akan menjadi tugasnya DPR untuk membahasnya. Saya kira sebaiknya sebelum kita masuk ke detail apa itu Ketentuan Peralihan mengenai ini, baiklah kita diskusi dulu mengenai ini kira-kira kebijakan jangka panjang itu seperti apa. Menurut saya ini perlu sekali nomor satu ini, itu ada tiga bentuk putusan hukum yang seringkali kita luput dari perhatian kita.

Nomor satu ada yang disebut dengan peraturan. Ini sekaligus juga kita harus menata ulang nomenklatur-nomenklatur. Misalnya jaman dulu ada peraturan penetapan, keputusan begitu macam-macam sudah diperbaiki oleh Tap. MPR Nomor XX/MPR/1966. Tetapi masih juga ada Keppres dan itu juga harus kita perbaiki. Ada Keputusan MPR, ada Ketetapan MPR, ini bagaimana menatanya kembali. Saya kira sebaiknya kita ikut juga memikirkan itu, supaya nanti dia jadi referensi ketika DPR merumuskan undang-undang pengganti A, B itu.

Ada tiga produk hukum yang dikenal satu namanya regeling (peraturan) ini berlaku umum mengatur kepentingan umum. Sebaiknya sepanjang dia berisi peraturan maka ini nomenklatur ini kita sebut peraturan, maka kalau kita menyebut Peraturan Perundang-undangan itu artinya memang ada produk hukum yang sifatnya mengatur kepentingan umum itu. Jadi, jangan ada produk lain yang mengatur kepentingan umum tidak menggunakan istilah peraturan. Sebaliknya kalau menggunakan istilah peraturan, ini *regeling* saja. Produk dari *regeling* pengaturan.

Jadi kalau nanti kita bicara Peraturan Perundang-undangan

itu artinya *regel* saja. Misalnya Keppres, tidak boleh lagi ada Keppres mestinya Peraturan Presiden, misalnya begitu. Kalau Keppres itu namanya bukan regel, tetapi penetapan administratif. Penetapan administratif atau *beschikking* (penetapan administratif). Penetapan-penetapan itu sebab itu nanti ada kaitan Bapak-Bapak, Saudara-Saudara dengan hak untuk mengontrol peraturan-peraturan dan putusan-putusan administrasi itu. Kalau nanti upaya hukum terhadap putusan administrasi negara yang bernama keputusan itu tempatnya Pengadilan Tata Usaha Negara begitu, tetapi kalau upaya hukum terhadap peraturan itu namanya *judicial review*. *Judicial review* langsung ke Mahkamah Agung untuk dibawa undang-undang. Undang-undang ke atas langsung ke Mahkamah Konstitusi. Nomenklatur-nomenklatur ini menurut saya harus kita tertibkan dari sekarang, nanti termasuk mengenai Tap MPR, Keputusan MPR, dan sebagainya.

Kemudian yang ketiga, adalah produk putusan pengadilan itu vonis, tetapi kan sehari-hari kita sebut putusan juga, putusan. Putusan pengadilan itu ada dua, ada vonis putusan, ada penetapan, begitu. Kan kacau lagi, ada penetapan pula itu bagaimana. Jadi, ini saya kira harus ada penertiban. Ini nanti berkaitan dengan struktur Peraturan Perundang-undangan di masa yang akan datang. Struktur Peraturan Perundangan-undangan itu hanya Undang-Undang Dasar dan perubahan Undang-Undang Dasar. Kemudian di bawahnya undang-undang dan perppu kalau kita mau menggunakan istilah baru Undang-Undang Darurat seperti Konstitusi, itu kan Undang-Undang Dasar 1950, Undang-Undang Darurat, tetapi okelah namanya misalnya tetap Perppu di bawahnya Peraturan Pemerintah dan seterusnya ke bawah sampai ke Perda.[698]

Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H. juga mengusulkan tidak boleh ada peraturan di bawah UUD selain undang-undang. Selanjutnya mengenai keberadaan Tap MPR yang telah ada, Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H. mengusulkan menempatkannya sebagaimana ketentuan transisi peraturan yang selengkapnya sebagai berikut.

Maka semua Ketetapan-Ketetapan MPR dan MPRS yang selama ini berlaku sebagai peraturan perundang-

[698] *Ibid.,* hal. 491-492.

> undangan di bawah Undang-Undang Dasar maka tetap kita anggap berlaku sebagai undangundang sepanjang dia tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar dan sepanjang dia tidak ditentukan lain dengan undang-undang. Maknanya adalah kalau dia itu derajatnya dianggap oleh Undang-Undang Dasar sama dengan undangundang maka dia boleh diubah dengan undang-undang sehingga MPR tidak perlu berpikir terlalu payah-payah. Kita harus membuat lembaga yang, tidak usah begitu sepanjang dia bertentangan dengan Undang-Undang Dasar maka dia tidak berlaku atau sepanjang dia diubah oleh undang-undang karena derajatnya sudah tetapkan sebagai derajat undang-undang maka dia dengan sendirinya tidak berlaku.
>
> Kemudian Tap MPR itu sendiri nanti harus dipilah pengertiannya ada Tap MPR yang bersifat regeling, ada yang tidak. Tap MPR pengangkatan Presiden itu bukan regeling, dia tidak mengatur Pak. Itu SK saja dan di seluruh dunia kebetulan tidak ada pula Presiden yang punya SK, cuma kita Tap MPR pengangkatan Presiden itu kan seperti SK cuma kita saja yang pakai SK. Presiden tempat lain tidak ada SK. Jadi Tap MPR seperti itu, yaitu bukan termasuk peraturan, dia bukan *regel* karena itu dia beschikking tidak ada masalah hukum di situ dari segi masalah peraturan begitu, apakah dia produk hukum? Ya, tetapi produk hukum administratif sifatnya sebab nanti ada kaitannya dengan Pengadilan Tata Usaha Negara dan itu tidak berkaitan dengan peraturan.[699]

Lebih lanjut, secara khusus Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H. terkait status Tap MPR, rumusan yang diusulkan oleh Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H. sebagai berikut.

> ....ada dua pasal berkenaan dengan peraturan yang boleh kita rumuskan, yang kalau saya usulkan, yang pertama berbunyi: "Segala Peraturan Perundang-undangan yang ada sebelum berlakunya perubahan-perubahan Undang-Undang Dasar 1945 masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan dan selama belum diadakan yang baru menurut ketentuan perubahan-perubahan Undang-Undang Dasar 1945". Itu satu. Dengan begitu, tidak ada masalah hukum lagi, jadi ada kesinambungan. Yang kedua: "Dengan berlakunya perubahan keempat maka segala Ketetapan

[699] *Ibid.,* hal. 492-493.

> Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) yang berlaku sebagai Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar". Jadi bukan semua Ketetapan MPR, di sini tidak relevan kalau Ketetapan MPR yang tidak berfungsi sebagai peraturan. Selanjutnya: "Yang berlaku sebagai Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang- Undang Dasar tetap berlaku sebagai undang-undang sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar beserta perubahan-perubahannya dan materinya tidak ditentukan lain oleh undang-undang yang ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Dasar". Itu Pasal II, ini saya kira penting untuk dipertimbangkan.[700]

Sedangkan mengenai materi transisi kelembagaan, Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H. mengusulkan rumusan dan menjelaskan usulan rumusannya sebagai berikut.

> Kemudian materi yang kedua, tadi saya bilang mengenai transisi kelembagaan. Ini juga begitu, satu harus ada yang bersifat umum. Satunya lagi harus ada yang spesifik mengatur mengenai lembaga tertentu. Saya usulkan bunyinya, mungkin sudah ada di situ ya, "sepanjang untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar beserta perubahan-perubahannya". Jadi ada "sepanjang untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar". Jadi, bukan untuk yang lain: "Sepanjang untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar beserta perubahanperubahannya segala lembaga negara yang ada tetap sah menjalankan hak dan kewajiban konstitusionalnya selama belum diadakan yang baru menurut ketentuan Undang-Undang Dasar". Ini berlaku umum, untuk MPR berlaku, DPR berlaku, yang lain-lain berlaku.[701]

Secara khusus mengenai MK, Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H. berpendapat bahwa karena MK belum terbentuk maka kewenangan *judicial review* tidak dilakukan oleh MPR tetapi oleh MA sampai MK terbentuk. Karena kalo menguji undang-undang diserahkan kepada MPR, secara teknis tidak mungkin dan tidak bisa. Sehingga perlu juga diatur dalam ketentuan peralihan mengenai jangka waktu pembentukan

[700] *Ibid.,* hal. 493.
[701] *Ibid.,* hal. 493.

MK. Selengkapnya pendapat Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H. tersebut adalah sebagai berikut.

> ....saya berpendapat *review* terhadap materi undang-undang itu harus oleh Hakim sebelum Mahkamah Konstitusi (MK) ada, Mahkamah Agung (MA) sudah ada. Tetapi masalahnya MA, tidak mau berinovasi tanpa aturan. Karena itu perlu dirumuskan dalam ketentuan transisional di sini. Sebelum Mahkamah Konstitusi dibentuk, kewenangan yang ditentukan dalam Pasal 24C, itu dilakukan oleh Mahkamah Agung. Kita tidak tahu Mahkamah Konstitusi ini setahun atau enam bulan, bisa jadi kan? Atau malah sepuluh tahun. Jadi, harus ada ketentuan nomor lima, yang menentukan mengenai Mahkamah Konstitusi ini. Saya usulkan itu diberikan kewenangan *judicial review* itu kepada Mahkamah Agung.[702]

Mengenai status penjelasan, Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H. berpendapat tidak perlu menyebutkan secara eksplisit bahwa penjelasan dihapus, tetapi langsung merumuskan ketentuan yang tidak mencantumkan penjelasan. Selengkapnya rumusan dan argumennya adalah sebagai berikut.

> .....Ini banyak kontroversi di sekitar status Penjelasan itu, maka menurut saya yang paling bijaksana, kita jangan sebut Penjelasan itu, tapi maksudnya hilang. Begini bunyinya, "sejak berlakunya perubahan keempat ini", nanti perubahan keempat Undang-Undang Dasar itu apa terserah, itu kalimatnya ya, "Sejak berlakunya perubahan keempat ini, naskah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia meliputi Pembukaan Undang-Undang Dasar dan pasal-pasal Undang-Undang Dasar sebagaimana telah empat kali diubah dengan perubahan satu, dua, tiga, empat". Dengan demikian, mulai dari perubahan keempat semua percetakan tidak perlu lagi mencantumkan itu dan maksudnya sudah jelas bahwa yang Undang-Undang Dasar itu Pembukaan dan pasal-pasal.[703]

Selanjutnya, Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H. mengemukakan tentang Aturan Tambahan. Aturan Tambahan diperlukan untuk menggabungkan hasil amendemen dalam satu kesatuan

[702] *Ibid.,* hal. 494.
[703] *Ibid.,* hal. 496.

naskah. Ketentuan ini sifatnya teknis struktur sehingga rumusannya nanti sebagai berikut. Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H. mengemukakannya sebagai berikut.

> ...nomor satu: "Dalam waktu satu tahun sejak perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945 ditetapkan, Majelis Permusyawaratan Rakyat mengesahkan gabungan naskah Undang-Undang Dasar dan Perubahan Pertama, Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, serta Perubahan Keempat menjadi satu kesatuan naskah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945". "Sebelum disahkan menjadi satu naskah Undang-Undang Dasar, perubahan pertama, perubahan kedua, perubahan ketiga, serta perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945 berlaku sebagai Undang-Undang Dasar sejak ditetapkan sampai dengan disahkannya naskah akhir Undang-Undang Dasar 1945 yang utuh".[704]

d. Prof. Dr. Hasyim Djalal

Prof. Dr. Hasyim Djalal menekankan bahwa kata *asli* dalam hal kewarganegaraan tidak sesuai lagi dengan kebutuhan sekarang dan mungkin mengekang masa depan. Selengkapnya pendapat tersebut dikemukakannya pada Rapat Pleno Ke-35 PAH I BP MPR, Kamis, 4 Juli 2002, yaitu sebagai berikut.

> Jadi mungkin barangkali *draft-draft* yang sudah Bapak ajukan dalam hal ini saya kira ya, baik kita pertimbangkan kalau kata asli itu tidak menjawab lagi kebutuhan sekarang dan mengekang bagi masa depan, mungkin barangkali kita harus carikanlah jalan ke luar yang agak baik. Dan salah satu yang Bapak usulkan itu cukup baik. Paling tidak Bapak atasi asli itu lahirnya sudah warga negara begitu ya? *Kan* orang juga bisa bilang, saya asli warga negara, Bapak saya juga asli, *gitu*. Tapi dalam definisi yang Bapak berikan tidak perlu lagi Bapak saya itu asli apa tidak, asal saya yang asli lahirnya warga negara. Jadi, sudah ada paling tidak satu pembatasan yang menghindari kata-kata "asli."[705]

---

[704] *Ibid.,* hal. 497.

[705] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 9-10.

Lebih lanjut, Prof. Dr. Hasyim Djalal menyatakan bahwa pengangkatan Duta Besar dan penerimaan Duta Besar asing telah memberikan kewenangan yang sangat besar kepada DPR, yakni dalam hal harus memperhatikan pertimbangan DPR. Padahal belum tentu DPR mengerti tentang kredibilitas duta besar yang bersangkutan. Di sisi lain pengangkatan duta besar dan penerimaan duta besar asing membutuhkan waktu cepat. Duta besar juga merupakan wakil pemerintah, bukan wakil DPR. Selengkapnya pendapat tersebut adalah sebagai berikut.

> *Nah*, ada dua faktor di sana. Satu, Pasal 13 Ayat (1) mendengar pertimbangan DPR, kedua, Pasal 13 Ayat (3) sekarang mendengar pertimbangan DPR juga, Dubes asing. Kalau yang Dubes asing itu Pak, *it's incredible*. Saya anggap itu DPR atau kita memberikan wewenang kepada DPR satu hal yang luar biasa begitu, yang belum tentu dia mengerti juga. Maaf saja dengan segala hormat, siapa yang bisa bilang kepada saya bahwa anggota DPR yang mengurusi rakyat Indonesia bisa tahu *quality* daripada seorang duta besar, katakanlah dari negara *central Africa some where* itu ke sini. Deplu saja belum tentu tahu *in detail, kok* itu. *Kok* malah DPR bisa memberikan penilaian itu, apa *sih* dasarnya? Jadi, menurut perasaan saya itu tidak berlogika begitu, ya *kan*? Tidak merendahkan Pak, tetapi *kan* di sini konsepnya itu *kan* konsep yang logisnya saja. Itu satu.
>
> Dan yang kedua, faktor tadi dibilang Pak Ketua, mekanismenya bisa kita percepat tapi nyatanya membuat persoalan-persoalan baru bagi negara-negara itu. Saya mengetahui di Jakarta dulu ya, Pak, ya sekarang mungkin *Insya Allah* sudah berubah, sudah berubah dia, dalam arti yang dulu katanya enam bulan sekarang sudah mungkin barangkali dipercepat, bisa saja. Tetapi, orang itu menyampaikan kandidatnya setelah mempertimbangkan dan dia itu akan menjadi wakil kepada pemerintah Republik Indonesia. Dia tidak akan jadi wakil kepada DPR. Dan, hal yang demikian itu sangat jarang Pak, terjadi. Hampir saya tidak tahu itu di mana ada.[706]

10. Pembahasan dalam Komisi A

Rapat Paripurna ST MPR 2002 dengan agenda menden-

[706] *Ibid*., hlm. 10-11.

gar laporan BP MPR dan pandangan fraksi MPR menyepakati pembentukan komisi-komisi MPR. Salah satu komisi yang dibentuk adalah Komisi A yang ditugasi untuk membahas rancangan Perubahan UUD 1945. Komisi A diketuai oleh Jakob Tobing dari F-PDIP dengan para wakil ketua Harun Kamil dari F-UG, Slamet Effendy Yusuf dari F-PG, Zain Badjeber dari F-PPP, Amroe Al Mu'tashim dari F-KB, Najih Ahjad dari F-PBB, Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB, I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri, dan Muhammad Hatta Mustafa dari F-UD.

Komisi A membahas rancangan Perubahan UUD 1945 yang dihasilkan oleh BP MPR dalam rapat yang dipimpin secara bergantian oleh Ketua Komisi A, Jakob Tobing dan Wakil Ketua Komisi A, Harun Kamil. Pembahasan rancangan perubahan UUD 1945 tersebut didahului dengan pengantar musyawarah yang disampaikan oleh tiap-tiap fraksi MPR sebagai berikut.

a. F-PDIP

F-PDIP melalui juru bicaranya Didi Suprianto menyampaikan pokok-pokok pikirannya sebagai berikut.

> Perkenankan pada kesempatan ini kami menyampaikan beberapa hal yang kiranya dapat dijadikan pertimbangan guna mensukseskan tugas Komisi A ini. Berkenaan dengan materi yang menjadi tanggung jawab Komisi ini, maka kami menyarankan langkah-langkah berikut ini yang sesungguhnya lebih bersifat mekanisme kerja sehingga ada rancangan Keputusan yang dapat diambil untuk dibawa ke Sidang Paripurna guna diambil Keputusan. Pertama-tama sudah tentu kita akan menggunakan hasil rumusan dari Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR yang sudah berbentuk rancangan pasal-pasal sebagai acuannya. Dari rancangan itu, kami sarankan agar rancangan pasal-pasal yang sudah mendapat persetujuan bulat atau tidak alternatif untuk dibicarakan dan diambil keputusan terlebih dahulu. Sedangkan untuk rancangan pasal-pasal yang menyangkut materi yang masih ada alternatif yang

kiranya bisa dibicarakan dengan semangat musyawarah untuk mencapai mufakat. Bilamana ternyata musyawarah mufakat dalam forum Pleno Komisi belum juga bisa diambil keputusan, maka kami sarankan untuk dibicarakan lebih lanjut di dalam forum-forum lobi yang melibatkan unsur-unsur Pimpinan Komisi dan perwakilan dari masing-masing fraksi. Dalam kaitan itu kita juga membutuhkan Tim Perumus yang akan bertugas untuk merumuskan hasil-hasil yang telah dicapai,sehingga nantinya akan memudahkan kita dalam mengambil keputusan. Terhadap adanya maksud untuk lebih menyempurnakan hasil perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang dihasilkan oleh Majelis ini, kiranya penting untuk dialokasikan waktu tersendiri. Dan kami sarankan untuk dibicarakan setelah kita selesai membahas materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 ini secara keseluruhan, ada pun mengenai bentuk lembaga yang akan ditugasi untuk menyempurnakan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, apakah lembaga itu nanti akan bersifat Permanen Ad Hoc, dan apakah namanya Komisi konstitusi atau apapun namanya kami terbuka untuk membicarakannya.[707]

b. F-PG

F-PG dengan juru bicara Andi Mattalatta menyampaikan pokok-pokok pikirannya sebagai berikut.

Kalau ada pandangan yang mengatakan bahwa "Fraksi Partai Golkar turut berperan serta bahkan amat proaktif mengusulkan perubahan-perubahan pasa-lpasal Undang-Undang Dasar". Itu bukan berarti Fraksi Partai Golkar akan memutus mata rantai sejarah perjuangan Indonesia dengan jalan mengganti pikiran-pikiran dasar yang diletakkan oleh pendiri republik ini. Keikutsertaan kami dalam hal ini, justru ingin memperkukuh pikiran-pikiran dasar itu yang meliputi pokok kaidah negara fundamental yang terdapat di dalam pembukaan dan menempatkannya sebagai bagian yang tidak perlu kita ubah. Perubahan-perubahan yang kami usulkan sejak awal adalah subsatansi-substansi yang memerlukan adaptasi karena perkembangan-perkembangan

[707] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Lima*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 9.

baru yang memang dimungkinkan bahkan diharuskan oleh semangat lahirnya republik ini. The Founding Fathers menitipkan pesan di dalam Penjelasan Umum UndangU-undang Dasar mengamanatkan bahwa masyarakat Indonesia harus memperhatikan dinamika perkembangan masyarakat.

Saudara-Saudara sekalian.

Berkenaan dengan materi-materi yang akan menjadi bahan kita didalam Komisi nanti, izinkan kami sejenak untuk mempergunakan kesempatan ini untuk mengulangi lagi beberapa hal disertai dengan sebuah prinsip, bahwa Fraksi Partai kami didalam Komisi ini, hendaknya memprioritaskan pembahasan kita pada amanat Tap MPR No. XI yang telah dibahas begitu lama di Badan Pekerja.

Dan yang kedua, terhadap masalah-masalah yang telah dilakukan perubahan, diupayakan untuk tidak diadakan perubahan-perubahan lagi. Nah khusus untuk masalah-masalah yang belum mendapatkan kesepakatan, ijinkan kami sejenak untuk mengungkap kembali pikiran-pikiran kami. Terhadap Pasal 2 mengenai komposisi MPR, yang meletakkan dua alternatif Fraksi Partai Golkar mempunyai prinsip bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah tempatnya para Wakil-wakil rakyat bermusyawarah. Dan untuk menjadi seorang Wakil rakyat sebaiknya dia dipilih melalui Pemilihan Umum.

Yang kedua, Pasal 3 dan Pasal 6A adalah sebuah kaitan. Pada amendemen yang lalu kita telah sepakat bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara paket, langsung oleh rakyat, karena itu kami pun berpendapat kalua putaran pertamanya langsung oleh rakyat, janganlah kita setengah hati memberikan hak kepada mereka. Putaran keduanya pun kita kembalikan kepada rakyat.

Pasal 23D mengenai Moneter, Fraksi Partai Golkar berpendapat bahwa sebaiknya institusi yang mengelola moneter adalah sebuah Bank Sentral yang sekarang kebetulan bernama Bank Indonesia. Fraksi partai kami juga mengusulkan agar institusi ini diberikan kewenangan, independensian yang cukup sehingga mereka bisa mengelolah dan mengembangkan tugasnya dengan baik. Tentu dengan rambu-rambu pertanggungjawaban yang bisa kita ukur secara publik.

Lalu pasal 29, fraksi kami kembali lagi menegaskan untuk Pasal 29 ayat (1), Fraksi kami memilih Ayat (1) naskah asli. Sedangkan Ayat (2) nya, fraksi kami mempunyai terjemahan bahwa kata-kata kepercayaan yang ada di situ adalah kepercayaan terhadap agamanya.

Bagaimana kita merumuskannya? Fraksi Partai kami siap untuk mendiskusikannya dalam pembicaraan lanjutan.

Kemudian Pasal 31 mengenai Tujuan Pendidikan. Fraksi kami ingin kembali menegaskan bahwa manusia yang seutuhnya tidak hanya sekedar memiliki kecerdasan tetapi juga dibutuhkan akhlak, dibutuhkan iman dan taqwa. Kami beranggapan ketiga hal itu merupakan satu kesatuan. Tetapi sekiranya ketiga hal itu tidak bisa dicantumkan di dalam konstitusi kami bersedia bermusyawarah untuk mengambil rumusan yang lain, tetapi dengan harapan ketiga hal itu kita cantumkan di dalam Undang-undang Pendidikan itu di dalam.

Saudara, hadirin yang kami muliakan.

Untuk memecahkan hal itu fraksi kami siap bermusyawarah menempuh langkah-langkah yang dimungkin demokratis di dalam mencapai kesepakatan dan keputusan bersama. Apabila semua hal itu dapat kita sepakati di sini, fraksi kami berasumsi bahwa Undang-Undang Dasar kita sudah cukup memuat hal-hal yang kita butuhkan di dalam mengantarkan bangsa ini menuju Pemilihan Umum 2004. Tetapi seandainya di antara kita entah di dalam gedung ini, entah di luar gedung ini masih menganggap ada hal-hal yang perlu disempurnakan fraksi kami pun masih ingin membuka kemungkinan- kemungkinan itu seperti apa yang kami sampaikan di dalam pemandang umum kami dalam bentuk pembentukan sebuah institusi yang kami beri nama Panitia Nasional Penyempurnaan Undang- Undang Dasar 1945 yang naskah aslinya telah kami sampaikan pada pemandang umum yang lalu.[708]

c. F-PPP

F-PPP yang diwakili Lukman Hakim Saifuddin memaparkan pandangan-pandangannya sebagai berikut.

Pada dasarnya, dalam pengantar musyawarah ini, Fraksi

[708] *bid.,* hlm. 41-42.

Partai Persatuan Pembangunan mengacu kepada Tata Tertib Majelis di mana pembahasan dalam Komisi merupakan pembicaraan tingkat ketiga dari empat tingkatan yang diatur dalam Tata Tertib kita, karena pembicaraan pertama itu adalah pembicaraan yang sudah dilakukan oleh Badan Pekerja, khususnya Panitia Ad Hoc I. Lalu pembicaraan tingkat ke-2 adalah Pemandangan Umum yang sudah kita lakukan dalam Sidang Paripurna Ke-3 yang lalu. Dan inilah saatnya kita memasuki pembicaraan tingkat ke-3 dan nantinya pembicaraan tingkat ke-4 itu adalah pada saat kita menyampaika Pendapat Akhir Fraksi pada Paripurna ke-5 sesuai dengan jadwal yang juga telah kita sepakati.

Oleh karenanya, bertitik tolak dari ketentuan tersebut, maka sikap Fraksi Partai Persatuan Pembangunan menyangkut Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 ini adalah berawal dari apa yang sudah menjadi sikap kami pada pembicaran tingkat pertama yang itu bisa tercermin pada pendapat akhir fraksi dalam rapat terakhir Badan Pekerja di Panitia Ad Hoc I. Dan yang ke-2 adalah apaapa yang telah kami sampaikan dalam Pemandangan Umum Fraksi ketika kita bersama membahasnya dalam Paripurna Ke-3 Sidang Tahunan kali ini.

Jadi dua hal itulah yang menjadi acuan dan sikap maupun pendapat fraksi. Untuk lebih jelasnya, maka secara keseluruhan pada dasarnya kami bisa menerima seluruh hasil Rancangan Putusan Sidang Tahunan Majelis yang merupakan hasil dari Badan Pekerja MPR ini, kecuali pasal-pasal atau ayat-ayat yang memang masih dalam bentuk alternatif. Jadi seluruh pasal maupun ayat yang merupakan hasil dari Rancangan Putusan Badan Pekerja, kami berada pada posisi atau memilih Alternatif Kedua dari seluruh alternatif yang dihasilkan oleh Badan Pekerja Majelis.

Selain itu, khusus menyangkut gagasan pembentukan Komisi Konstitusi, secara khusus kami berharap bahwa Sidang Komisi ini bisa memberikan porsi waktu yang cukup untuk mengalokasikan waktu guna bisa dilakukan pembicaraan yang mendalam. Guna kita semua bisa menghasilkan rumusan atau konsepsi yang utuh terhadap Komisi Konstitusi ini. Prinsip dasar yang kami pegangi adalah Perubahan Keempat ini harus bisa kita tuntaskan dan seluruh perubahan terhadap Undang Undang Dasar

1945 sejak Pertama, Kedua, Ketiga dan yang akan kita lakukan Perubahan Keempat ini harus sudah kita tuntaskan. Sedangkan Komisi Konstitusi itu, harus kita bicarakan setelah kita menuntaskan Perubahan Keempat dari Undang Undang Dasar 1945 ini.

Oleh karenanya, sekali lagi mohon waktunya bisa diberikan secara memadai, sehingga kita menghasilkan konsepsi yang utuh tentang Komisi Konstitusi. Karena terus terang kami khawatir betul dengan ketidakutuhan, ketidakjelasan Komisi Konstitusi ini, justru nanti akan menimbulkan persoalan-persoalan di kemudian hari.[709]

d. F-KB

F-KB melalui juru bicaranya Ali Masykur Musa menanggapi hasil rumusan PAH I dengan pernyataannya sebagai berikut.

Menanggapi apa yang menjadi rumusan dari PAH I yang akhirnya menjadi draft resmi Sidang Tahunan ini. Perkenankanlah pertama kali kami menyampaikan sikap dasar, yaitu F-KB MPR menghendaki agar Perubahan Keempat ini diteruskan dengan harapan tidak mendapatkan hambatan yang berarti. Perubahan Keempat ini sangat penting sebagai upaya menghasilkan Undang-Undang Dasar 1945 yang sistemik, komprehensif, integratif, dan visioner.

Perubahan kesatu, kedua, ketiga adalah sebuah penataan kelembagaan demokrasi yang baik. Misalnya tentang pemilihan Presiden langsung, DPD, Pemilu, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial. Perubahan yang lalu itu, apabila diibaratkan seperti gerbong-gerbong kereta api yang di tata rapi, tetapi gerbong tersebut belum bisa berjalan dengan lancar manakala belum dipersiapkan lokomotif yang baik pula.

Perubahan Keempat inilah sebetulnya kita akan membuat sebuah lokomotif agar kereta api tersebut, kereta api bangsa, kereta api bersama, bisa berjalan dengan baik. Konsisten dengan gagasan yang kami perjuangkan sejak awal, berkaitan dengan Perwakilan Rakyat, kami berpendapat, seyogianya bahwa semua anggota Majelis

[709] *Ibid.,* hlm. 42-43.

yang terdiri dari DPR dan DPD harus dipilih langsung oleh rakyat melalui mekanisme pemilihan umum. Meskipun kenyataannya kita masih dihadapkan pada segolongan atau kawan-kawan yang menghendaki masih ada bicameral plus, karena itu kami siap membahas secara bersama-sama. Hanya Menanggapi apa yang menjadi rumusan dari PAH I yang akhirnya menjadi draft resmi Sidang Tahunan ini. Perkenankanlah pertama kali kami menyampaikan sikap dasar, yaitu F-KB MPR menghendaki agar Perubahan Keempat ini diteruskan dengan harapan tidak mendapatkan hambatan yang berarti. Perubahan Keempat ini sangat penting sebagai upaya menghasilkan Undang-Undang Dasar 1945 yang sistemik, komprehensif, integratif, dan visioner. Perubahan kesatu, kedua, ketiga adalah sebuah penataan kelembagaan demokrasi yang baik. Misalnya tentang pemilihan Presiden langsung, DPD, Pemilu, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial. Perubahan yang lalu itu, apabila diibaratkan seperti gerbong-gerbong kereta api yang di tata rapi, tetapi gerbong tersebut belum bisa berjalan dengan lancar manakala belum dipersiapkan lokomotif yang baik pula. Perubahan Keempat inilah sebetulnya kita akan membuat sebuah lokomotif agar kereta api tersebut, kereta api bangsa, kereta api bersama, bisa berjalan dengan baik. Konsisten dengan gagasan yang kami perjuangkan sejak awal, berkaitan dengan Perwakilan Rakyat, kami berpendapat, seyogianya bahwa semua anggota Majelis yang terdiri dari DPR dan DPD harus dipilih langsung oleh rakyat melalui mekanisme pemilihan umum. Meskipun kenyataannya kita masih dihadapkan pada segolongan atau kawan-kawan yang menghendaki masih ada bicameral plus, karena itu kami siap membahas secara bersama-sama. Hanya dengan Perwakilan Rakyat yang dipilih melalui pemilu dapat melahirkan wakil rakyat yang memenuhi prinsip *in degree of representativeness and accountability*. Jadi, derajat keterwakilan dan mekanisme pertanggungjawaban yang jelas.

Wakil rakyat yang demikian inilah jelas mewakili dan memperjuangkan rakyat yang mana, dan jelas bagaimana melaksanakan mekanisme pertanggungjawaban terhadap rakyat yang diwakilinya. Dengan sistem ini akan terwujud sistem ketatanegaraan yang lebih memungkinkan terlaksananya prinsip checks and balances di samping agar kepentingan daerah-daerah yang beragam itu terakomodasi.

Ketentuan pemilihan umum sebagai pintu gerbang, juga memenuhi sebuah prinsip demokrasi bahwa setiap orang di hadapan politik mempunyai persamaan yang sama, karena itulah dalam negara demokrasi tidak dibenarkan adanya *privilege* terhadap seseorang atau sekelompok orang.

Sejalan dengan prinsip keterwakilan dan pertanggungjawaban itu pula, sejak awal kita tetap berpendapat pemilihan Presiden dilaksanakan langsung oleh rakyat dengan sistem selangsung-langsungnya di dalam semua tahapan. Pendapat ini dibangun atas pemikiran bahwa sudah saatnya kita mewakili kedewasaan rakyat untuk memilih pemimpinnya sendiri. Sudah saatnya kita menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan pada tempat yang semestinya. Bukankah idealnya wakil itu hanya melaksanakan amanat yang diwakili dan tidak memaksakan oleh distorsi-distorsi kepentingan para elit.

Atas dua dasar seperti itulah kami berpendapat maka seyogianya kita memilih alternatif dua di Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 6A Ayat (4). Apabila rakyat, apabila wakil rakyat dipilih langsung oleh rakyat untuk mengemban pelaksanaan kekuasaan legislatif di satu sisi dan paket Presiden/Wapres juga dipilih oleh langsung rakyat untuk mengemban pelaksanaan kekuasaan eksekutif di sisi yang lain, hal inilah merupakan wujud dari prinsip dan implementasi kedaulatan rakyat yang sejati. Jadi, sekali lagi kedaulatan rakyat yang sejati.

Mengenai Pasal 8. Memang kita tidak ada sesuatu yang berbeda dalam rumusan yang satu. Tetapi apakah tidak sebaiknya sesuai dengan perkembangan yang ada mulai kita pikirkan bahwa memang apabila Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya, yang sementara ini dipegang oleh triumvirate, ada pemikiran seyogianya paket yang kedua itu disahkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden yang baru. Ini lebih konsisten terhadap pemikiran bahwa akseptabilitas dan legitiminasi yang dipilih oleh langsung oleh rakyat itu, menjadi alat sah untuk merekrut seorang Presiden dan Wapres. Tapi sekali lagi, memang Pasal 8 itu rumusannya sudah satu, tetapi ada pemikiran di luar ada yang berpikir seperti itu. Apakah tidak sebaiknya kita juga memikirkan terhadap tuntutan masyarakat yang menghendaki legitimasi dan atas rekruitmen Presiden dan

Wakil Presiden itu tetap kembali kepada rakyat, yaitu pada paket yang kedua, jadi tidak tidak melibatkan MPR lagi.

Pimpinan dan anggota Majelis yang saya hormati di Komisi A. Berkenaan dengan DPA, kami setuju dengan rumusan itu. Artinya DPA memang menjadi sub dari kekuasaan eksekutif, tidak menjadi bab tersendiri, dan tidak menjadi lembaga negara. Hanya saja, apakah tidak sebaiknya kita tidak menjadikan Pasal 16, tetapi ke 15A. Berkaitan dengan Pasal 23D, prinsipnya kita siap untuk bermusyawarah, asal memang pemegang otoritas moneter itu bersifat tunggal.

Ibu dan Bapak sekalian Pimpinan yang saya hormati.

Mengenai Pasal 29 Ayat (1) kami terima sebagai rumusan universal yang kami yakini sebagai nilai tauhid yang implementasinya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara terbukti mampu menjadi perekat dalam kehidupan masyarakat yang majemuk. Oleh karena itu, kami berpendapat Pasal 29 Ayat (1) menerima dan tidak mengubah sesuai dengan naskah asli. Adapun mengenai Pasal 29 Ayat (2) pada dasarnya kami berpendapat bahwa rumusan pada naskah asli dapat diterima dengan pengertian bahwa kalimat memeluk agama dalam rumusan ayat tersebut merupakan simbol dan refleksi dari keteguhan, kesungguhan menjalankan ajaran agamanya. Adapun mengenai kontroversi kata kepercayaan dalam Ayat (2) tersebut, di atas. Kami berpendapat bahwa yang dimaksudkan adalah kepercayaan agama.

Karena itu, saya berpendapat, kita siap untuk berdiskusi tentang ini. Pasal 31, seperti kembali kita usulkan ayat kita. Pasal 33, tidak ada masalah. Pasal 37, memang kita berpendapat Ayat (5) itu perlu direnungkan untuk tidak perlu masuk. Tentang Aturan Peralihan, asal tidak itu menjadi alat untuk menambah atau mengurangi nilai normatif di situ kami siap.

Ibu dan Bapak sekalian yang saya hormati.

Mengenai Komisi Konstitusi kita berharap, konstitusi, memang S saya ini mahal sekali. Kami berpendapat waktunya harus cukup dan dibahas secara khusus dan karena itu usulan ini berkali-kali kita ulangi dan berkali-

kali kita usulkan. Ini momentum yang tepat untuk kita membahasnya. Kami dalam hal ini memberanikan diri untuk mengusulkan prinsip-prinsip Komisi Konstitusi, yang kemarin tiga fraksi terdahulu belum menyampaikan dan karena itu kami memberanikan diri. Apabila Komisi Konstitusi dan kita setujui untuk kita sepakati prinsip yang pertama adalah dibentuk oleh dan bertanggung jawab kepada MPR.

Yang kedua mempunyai kewenangan menyelaraskan dan atau menyempurnakan.

Tidak hanya menyelaraskan terhadap perubahan satu, dua, tiga, empat, dengan rujukan lima kesepakatan yang telah kita capai bersama. Pembukaan, negara kesatuan, presidensiil, adendum, penjelasan masuk. Pintu masuknya, menurut kami yang paling pas untuk saat ini adalah Aturan Peralihan, yang ketiga.

Yang keempat, keanggotaannya bersifat independen. Sekali lagi independen yang memiliki wawasan kenegarawanan dengan jumlah 99 orang yang mencerminkan tokoh daerah, tokoh agama, tokoh masyarakat, dan ahli tata negara. Toh akhirnya MPR yang mengetok.

Yang kelima, bekerja selama satu tahun sejak bulan Agustus 2002 akhir dari sidang ini dan hasilnya harus sudah dilaporkan pada Sidang Majelis. Apakah disebut Sidang Tahunan atau tidak, tahun 2003 untuk diambil keputusan pengesahannya.[710]

e. F-Reformasi

F-Reformasi melalui juru bicaranya Patrialis Akbar mengungkapkan pandangan-pandangannya atas hasil kerja PAH I sebagai berikut.

Tugas utama Komisi A adalah membahas Perubahan Keempat Undang- Undang Dasar 1945, yang telah siapkan oleh Badan Pekerja secara baik. Kami optimis, Komisi A dapat melaksanakan tugas-tugas mulia ini dengan lancar. Mengingat Komisi A ini, mudah-mudahan beranggotakan para negarawan yang memiliki visi jauh ke depan dan senantiasa mengedepankan kepentingan bangsa dan negara di atas kepentingan yang lainnya.

[710] *Ibid.,* hlm. 69-71.

Dengan demikian, kami percaya, mudah-mudahan tidak akan ada anggota Komisi A yang menolak perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang keempat ini. Sehingga dengan demikian, tentu kita akan dapat menyelesaikan tugas-tugas kita ini untuk bangsa dan negara pada Sidang Tahunan ini. Fraksi Reformasi sangat menyadari bahwa apabila Majelis gagal menuntaskan Perubahan Keempat ini, maka ini akan memberikan satu implikasi politik yang sangat luas dalam kehidupan ketatanegaraan kita, akan terjadi krisis konstitusi. Jika hal ini terjadi tentu kita semua harus bertanggung jawab sepenuhnya. Dan secara sadar kita ketahui bahwa MPR dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar ini adalah dalam rangka melaksanakan tugas konstitusionalnya dan dapat dipertanggungjawabkan sebagaimana diatur dalam Pasal 3, 37, dan empat Ketetapan MPR. Demikian juga dengan Tata Tertib yang dipakai dalam Sidang Tahunan ini untuk menghilangkan keraguan kita adalah Ketetapan MPR No.II/ MPR/999 yang telah diubah dengan Ketetapan Nomor V/ MPR/2001.

Kami hanya ingin menginginkan dan memberitahukan kepada adik-adik kami para mahasiswa yang sedang belajar hukum tata negara di kampus-kampus. Kami sampaikan bahwa Pasal II Aturan Peralihan naskah asli itu tidak bersifat einmalig, kenapa? Karena ia bersifat umum dan berlaku secara terus-menerus sampai dicabut. Aturan Peralihan dalam naskah asli Undang-Undang Dasar 1945 yang bersifat *einmalig* itu adalah Pasal 3 dan Pasal 4 tentang pengangkatan Presiden diangkat pertama kalinya oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia, serta sebelum MPR, DPR, DPA, dibentuk menurut Undang-Undang Dasar 1945 yang dulu itu segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dengan bantuan sebuah Komite Nasional.

Dengan disahkannya Perubahan Ketiga, bukan berarti kedaulatan MPR hilang, lenyap seluruhnya, karena masih ada kewenangan MPR yang sangat substantive secara eksklusif dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Seperti mengubah, menetapkan Undang-Undang Dasar, melantik Presiden dan Wakil Presiden, memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila kedua-duanya sama-sama berhalangan tetap, memilih Wakil Presiden apabila dia berhalangan tetap melaksanakan tugasnya, serta berwenang pula untuk memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden

dengan mekanisme tertentu. Kecuali itu, Undang-Undang Dasar kita menyatakan bahwa MPR masih mempunyai kewenangan yang mutlak untuk melakukan persidangan-persidangan ini.

Kemudian menyangkut pasal-pasal yang sampai saat ini belum ada kata sepakat di antara fraksi-fraksi di Badan Pekerja. Kami menyampaikan pokok pikiran sebagai berikut. Pada prinsipnya sama dengan pandangan umum kami pada tanggal 3 yang lalu. Namun, untuk sekadar bahan tambahan, kami ingin tekankan lagi.

Mengenai komposisi MPR. Ini kan sangat penting untuk diputuskan dalam Sidang Tahunan ini. Dengan memilih salah satu alternatif yang dirumuskan oleh Badan Pekerja. Komposisi MPR ini sangat menentukan bentuk dan sistem peranan kita pada masa depan. Dengan disahkannya salah satu alternatif ini, berarti telah menyelesaikan salah satu permasalahan krusial dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan sekaligus memperlancar pembuatan Rancangan Undang-Undang Politik, Rancangan Undang-Undang Pemilu, serta rencana pelaksanaan Pemilihan Umum 2004.

Tentang agama. Fraksi Reformasi pada Pasal 29 Ayat (1) telah menegaskan memilih alternatif tiga, sebagaimana yang kami sampaikan pada pandangan umum kami tanggal 3 Agustus yang lalu. Namun, untuk tambahan penjelasan kami sampaikan bahwa rumusan ini adalah bentuk keadilan untuk seluruh agama dan umat beragama tanpa kecuali.

Sedangkan dalam Pasal 29 Ayat (2), kami juga mempertegas bahwa yang dimaksudkan dengan anak kalimat "kepercayaan" adalah yang dimaksudkan adalah agama itu sendiri. Tentang masalah pendidikan. Mengenai peningkatan kecerdasan bangsa, kami sepenuhnya tetap mempertahankan Ayat (4) Pasal 31 tentang anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% yang harus diprioritaskan oleh negara. Masalah pendidikan merupakan skala prioritas yang harus dilakukan oleh pemerintah. Sebab sangat naif sekali hingga saat ini masih ada anak-anak bangsa yang tidak bisa melanjutkan sekolah hanya lantaran tidak mempunyai kemampuan ekonomi, apalagi bangsa ini sudah merdeka lebih kurang 57 tahun.

Jika pada masa lalu, yang hanya dapat melanjutkan

pendidikan, terutama keluar negeri hanya anak-anak pengusaha besar atau anak-anak penguasa tertentu. Tentunya pada masa yang akan datang kita berharap anak-anak petani yang pintarpintar, yang cerdas juga akan mendapat kesempatan yang sama melalui alokasi anggaran negara dalam bentuk beasiswa.Demikian pula dengan guru-guru yang selama ini hidupnya pas-pasan. Bahkan kurang mampu memenuhi kebutuhan pokoknya dengan prioritas anggaran dalam pendidikan diharapkan pada masa mendatang guru akan menikmati kesejahteraannya.

Sedangkan dalam Pasal 31 Ayat (3), kami memilih alternatif dua. Fraksi Reformasi yakin karena agar disamping kecerdasan, akhlak dan moral bangsa, perlu ditingkatkan. Demikian juga iman dan taqwa perlu ditanamkan sedini mungkin pada anak didik kita. Kecerdasan tanpa disertai dengan keimanan, ketaqwaan, dan akhlak yang mulia, justru dapat menjerumuskan ke jurang krisis peradaban yang berbahaya. Karena itulah iman dan taqwa perlu dipertahankan pada Ayat (3) ini. Apalagi istilah iman dan taqwa adalah milik semua agama yang ada di Indonesia ini. Otoritas moneter. Kami tetap sama dengan pandangan umum kami tanggal 3 Agustus 2002 lalu.

Kemudian mengenai Aturan Peralihan. Meskipun MPR telah menetapkan adanya perubahan Undang-Undang Dasar, namun dalam pelaksanaannya ada yang memang bisa langsung dilakukan, ada yang harus membuat undang-undang baru, institusi baru, karena itu untuk mengatasi kevakuman maka rumusan Pasal I dan II dalam Aturan Peralihan perlu juga mendapat pengesahan dalam amendemen keempat kali ini, atau secara keseluruhan Aturan Peralihan itu.

Khusus terhadap amanat kepada Mahkamah Agung untuk melaksanakan tugas-tugas Mahkamah Agung sebelum terbentuknya Mahkamah Konstusi maka kewenangan tersebut juga tercakup di dalamnya untuk menentukan sekaligus oleh Mahkamah Agung, hukum acara apa yang akan mereka lakukan.

Tentang Komisi Konstitusi. Persoalan Komisi Konstitusi atau apa pula namanya, bukanlah persoalan sederhana. Fraksi Reformasi bersedia mendiskusikannya, seperti menyangkut

masalah representasi, siapa mewakili siapa, begitu juga pola rekruitmennya bagaimana, kualifikasi keahliannya, strata pendidikan, belum lagi soal integritas pribadi, wawasan kebangsaan, sejarah pengabdian, keterwakilan daerah, dan sebagainya. Keberadaan Komisi Konstitusi tidak dapat sama sekali mendelegitimasi kewenangan MPR dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar. Masalah independensi yang merupakan sesuatu yang susah dicari ukurannya, sebab setiap orang sudah pasti telah memiliki bad mind. Dalam otaknya sudah terprogram sehingga masalah independensi bagi anggota Komisi Konstitusi ini memerlukan diskusi yang cukup panjang. Jika ada Komisi Konstitusi, maka aturan hukum yang jelas dan komprehensif harus ada terlebih dahulu. Sehingga tidak berakibat kekacauan dalam hukum ketatanegaraan kita. Apalagi sampai saat ini MPR masih diberikan kewenangan untuk melakukan perubahan Undang-Undang Dasar.

Terakhir, setelah pengesahan perubahan Undang-Undang Dasar keempat ini, kami berharap susunan Undang-Undang Dasar dalam satu naskah harus segera dikeluarkan oleh Majelis Permusyawarahan Rakyat, meskipun itu berbentuk di dalam risalah rapat. Tetapi ini harus kita sosialisasikan, kita sampaikan ke seluruh masyarakat Indonesia sehingga tidak ada lagi yang bingung membaca Undang-Undang Dasar kita.[711]

f. F-PBB

F-PBB yang diwakili Bondan Abdul Majid memberikan pendapatnya atas hasil kerja PAH I melalui komentarnya sebagai berikut.

Fraksi Partai Bulan Bintang berpendapat bahwa jika dalam Sidang Komisi ini kita tidak dapat menyelesaikan keputusan-keputusan penting tersebut. Utamanya mengenai perubahan ketatanegaraan dalam Undang-Undang Dasar 1945, maka pada hakikatnya kita telah menyia-yiakan hasil pikir yang kita tuangkan selama ini. Demikian pula halnya dengan waktu yang sangat panjang dan biaya yang sangat besar yang telah kita keluarkan untuk membahas, mengkaji, dan mendiskusikan masalah ini sejak tiga tahun yang lalu. Selama ini dari berbagai kalangan memberikan tudingan

[711] *Ibid.*, hlm. 72-75.

kepada kita bahwa MPR sulit mencapai kesepakatan untuk memutuskan perubahan Undang-Undang Dasar karena kita semua dianggap mempunyai kepentingan politik yang berbeda. Tudingan tersebut dapat dibenarkan jika kita memang berniat untuk tidak menyelesaikan perubahan-perubahan penting dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Saudara Ketua dan Wakil Ketua, Saudara-Saudara anggota Majelis yang kami muliakan, para hadirin, Saudara-Saudara sebangsa dan setanah air yang kami cintai.

Fraksi kami menyadari bahwa penyelesaian perubahan Undang-Undang Dasar 1945 adalah masalah terpenting dan strategis dalam Sidang Tahunan 2002 ini. Penyelesaian perubahan ini sangat dibutuhkan dalam rangka menyongsong pemilihan umum tahun 2004 yang tinggal kurang lebih 22 bulan lagi. Harapan kami, pemilihan umum tahun 2004 yang akan datang dapat diselesaikan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 hasil amendemen ini sehingga pelaksanaannya benarbenar dapat menjamin tegaknya demokrasi.

Fraksi kami ingin mengingatkan kembali pada semua pihak. Pada perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dan lebih khusus lagi mengenai sistem ketatanegaraan menjadi tanggung jawab kita bersama dalam Sidang Tahunan ini. Karena Pasal 37 telah memberikan kewenangan untuk dilakukan perubahan dimaksud. Oleh karena itu, fraksi kami berpendapat bahwa pada saat ini yang dibutuhkan adalah kata putus dari setiap fraksi dan anggota Majelis yang didasari oleh kearifan dan semangat musyawarah untuk mencari solusi dan mencari kalimatul syawa untuk mencapai kesepakatan dan keputusan. Sekali lagi kata kuncinya adalah kearifan dan wisdom dari kita semua.

Sidang Komisi yang kami hormati.

Pandangan dan pendapat fraksi kami mengenai substansi penting dan prioritas perubahan Undang-Undang Dasar 1945 telah kami sampaikan dalam pemandangan umum fraksi kami pada Sidang Paripurna, sehingga tidak perlu kami mengulanginya pada kesempatan ini.[712]

g. F-KKI

[712] *Ibid.,* hlm. 75-76.

F-KKI dengan juru bicara Birinus Joseph Rahawadan menyampaikan pokok-pokok pikirannya sebagai berikut.

> F-KKI telah mempelajari, mencermati, dan mempertimbangkan hasil pembahasan PAH I BP Majelis mengenai Rancangan Amendemen Keempat Undang-Undang Dasar 1945. Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 ini menyangkut hal mendasar dan strategis yang berkaitan dengan system ketatanegaraan atau corak pokok ketatanegaraan kita ke depan, sehingga perlu dikaji dan diputuskan secara cermat, seksama, dan sistemik.
>
> Sejak amendemen pertama Undang-Undang Dasar 1945 negara Republik Indonesia, pada tahun 1999 kita semua setuju perlunya reformasi konstitusi. Reformasi konstitusi diperlukan agar kedaulatan rakyat dapat terwujud lebih utuh. Reformasi konstitusi diadakan agar dapat lahir suatu pemerintahan yang mempunyai legitimasi yang luas, pemerintahan yang kuat dan efektif untuk mengurus negara dan melayani kepentingan rakyat. Fraksi kami memahami bahwa amendemen diputuskan secara parsial atau bertahap. Untuk itu dalam proses lebih lanjut, fraksi kami mengusulkan bahwa konstitusi perlu dibicarakan dan disusun kembali dalam suatu kerangka sistem, di mana secara jelas tercermin unsur-unsur pokok sistem tersebut. Hubungan dan keseimbangan antar unsur serta pola interaksinya.
>
> Dengan mengemukakan hal-hal tersebut di atas, perkenankanlah kami menyampaikan pendapat F-KKI terhadap materi rancangan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945, menyangkut 12 masalah, sebagai berikut:
>
> 1. Masalah komposisi keanggotaan MPR;
> 2. Masalah wewenang MPR memilih Presiden dan Wakil Presiden;
> 3. Masalah pemilihan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden putaran kedua;
> 4. Jalan keluar jika Presiden dan Wapres berhalangan tetap secara bersamaan;
> 5. Masalah eksistensi Lembaga DPA;
> 6. Masalah kedudukan bank sentral sebagai otoritas

moneter;

7. Masalah agama;
8. Pendidikan dan kebudayaan;
9. Perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial;
10. Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 37 Ayat (5);
11. Mengenai Komisi Konstitusi; dan
12. Sekedar catatan krisis mengenai masalah kedaulatan rakyat.

Tidak semua dari kedua belas masalah tersebut akan saya bacakan, hanya saya bacakan poin-poin yang dianggap bermasalah. Yang tidak saya bacakan dianggap tidak bermasalah.

Pertama, mengenai masalah komposisi keanggotaan MPR. Mengenai komposisi keanggotaan MPR, di satu sisi terdapat rumusan yang masih memberi peluang bagi masuknya Utusan Golongan melalui pemilihan umum menjadi komponen anggota MPR. Pemberian peluang masuknya Utusan Golongan menjadi komponen anggota MPR di luar pemilihan umum akan menimbulkan keterwakilan ganda dari sementara kalangan masyarakat. Sebab mereka yang mewakili Utusan Golongan, pada dasarnya sudah mendapat dan sudah menggunakan hak memilih dan dipilih melalui partai politik tertentu dalam pemilihan umum. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, komposisi keanggotaan MPR hendaknya cukup seperti rumusan Pasal 2 Ayat (1) alternatif dua, yaitu: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan Undangundang".

Sebab rumusan seperti itu mencirikan adanya reformasi terhadap komposisi dan keanggotaan MPR dengan mencerminkan demokrasi yang sebenarnya, yakni karena keanggotaannya dipilih oleh rakyat melalui pemilu.

Kedua, mengenai masalah wewenang MPR memilih Presiden dan Wakil Presiden. Berkenaan dengan kewenangan MPR memilih Presiden dan Wakil Presiden, dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih pada pemilu, Pasal 3 Ayat (2) juga terdapatlah alternatif rumusan. Pada satu sisi dikehendaki tidak perlu adanya kewenangan MPR untuk

memilih Presiden dan Wakil Presiden dengan rumusan yang berbunyi: "MPR memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih pada pemilihan umum".

Sebaliknya, sisi yang lain merancang pula tentang tidak perlunya MPR diberi kewenangan untuk memilih dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih dalam pemilu. Perumusan Pasal 3 Ayat (2) alternatif satu kurang mencerminkan hak dan kedaulatan rakyat sepenuhnya dalam memilih Presiden dan Wakil Presiden. Kecuali itu, rumusan ini juga tidak jelas menyatakan dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mana yang akan dipilih MPR. Apakah ditentukan MPR sendiri ataukah dari hasil pemilu langsung oleh rakyat pada putaran pertama yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua. Oleh karena itu, rumusan Pasal 3 Ayat (2).

Mengenai masalah kedaulatan rakyat. Kedaulatan berada di tangan rakyat. Rakyat adalah sumber kedaulatan yang tak habis-habisnya. Selama ada penduduk dalam suatu negara. Kedaulatan tersebut sebagian ia berikan melalui pemilihan umum kepada suatu lembaga perwakilan. Sebagian kepada Presiden yang membentuk pemerintah dan sebagian kepada Undang-Undang Dasar yang rakyat inginkan. Tetapi jelas bahwa kedaulatan rakyat tersebut tidak pernah secara habis dan tuntas dilepaskan oleh rakyat. Setiap sehabis setiap masa, rakyat masih terus memiliki kedaulatan rakyat tersebut. Sesuai Undang-Undang Dasar 1945 asli Bab I Pasal 1 Ayat (1): "Sebagian kedaulatan ini disalurkan melalui MPR juga kepada Presiden yaitu partai atau pihak yang menang dalam pemilihan umum".

Berdasarkan kewenangan, jadi bukan kedaulatan yang diperoleh MPR dari rakyat sebagai sumber kedaulatan tersebut, MPR tahun 2001 dalam Perubahan Ketiga telah merumuskan Pasal 1 Ayat (2) baru dan mengesahkannya. Bila sekarang MPR 2002 mengambil keputusan, tindakan itu tetap terjadi dan dilakukannya berdasarkan Pasal 1 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3) dari Undang-Undang Dasar 1945.[713]

h. F-PDU

[713] *Ibid.*, hlm. 76-78.

F-PDU melalui juru bicaranya Hartono Mardjono menyampaikan pokok-pokok pikirannya sebagai berikut.

> Sebagai pengantar kita bermusyawarah dalam membahas Rancangan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 yang telah dihasilkan oleh Badan Pekerja Majelis, perkenankan Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah menyampaikan pandangan dan pendapat sebagai berikut:
>
> 1. Bahwa Komisi A tidak akan membahas kembali apapun yang telah diputuskan Majelis, sebagimana hal-hal yang termaktub di dalam Perubahan Pertama, Perubahan Kedua dan Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Dasar 1945.
> 2. Bahwa pembahasan yang dilakukan oleh Komisi A dalam Sidang Tahunan ini pada dasarnya dilakukan terhadap Rancangan Perubahan Keempat yang dihasilkan oleh Badan Pekerja Majelis, dengan tidak menutup kemungkinan dilakukannya pembahasan atas usul-usul tambahan perubahan baru, yang disampaikan dalam Rapat Komisi A saat ini.
> 3. Hendaklah seluruh fraksi dan para anggota Komisi A bertekad bulat untuk menyelesaikan seluruh masalah dalam melakukan Perubahan Keempat atas Undang-Undang Dasar 1945 ini pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 2002 sekarang ini. Sehingga segala pelaksanaan ketentuan yang tercantum di dalam perubahan pertama, kedua, ketiga, dan keempat atas Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, khususnya yang menyangkut landasan bagi terlaksananya tuntutan reformasi yang berkaitan dengan pembaharuan tatanan kehidupan ketatanegaraan dan tata pemerintahan, sudah dapat dilakukan sepenuhnya pada tahun 2004.
> 4. Saran atau usul pembentukan lembaga atau institusi baru apapun di luar lembaga-lembaga negara yang sudah tercantum di dalam Undang-Undang Dasar 1945, termasuk perubahan-perubahannya. Seperti Komisi Konstitusi ataupun apapun namanya, hanyalah akan dibahas dan diputuskan oleh Majelis sepanjang

keberadaan lembaga atau institusi baru tersebut, tidak akan merancukan apalagi mengurangi atau mengganggu kewenangan Majelis sebagai satu-satunya lembaga negara yang berwenang untuk mengubah dan atau menetapkan Undang-Undang Dasar negara.

5. Fraksi kami sungguh-sungguh menghimbau agar segenap kita benarbenar menyadari bahwa keberhasilan kita dalam menyelesaikan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 sekarang ini, merupakan suatu *conditio sine qua non* dan sekaligus tonggak sejarah dalam mengantarkan bangsa dan negara dalam mewujudkan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum nomokratis, yaitu negara hukum demokratis yang berjalan dalam koridor keimanan dan ketaqwaan kepada Allah SWT, adil dan makmur, serta mandiri, bebas dari segala bentuk penjajahan, perbudakan, kemiskinan, dan kebodohan.
6. Mengingat begitu pentingnya arti tugas dan tanggung jawab yang hendak kita jalankan ini maka fraksi kami sangat berharap agar segala pembicaraan benar-benar didasarkan atas sikap jujur, benar, dan adil dalam skala kepentingan seluruh rakyat, bangsa, dan negara yang dilandasi oleh rasa keimanan dan ketakwaan kita yang dalam kepada Allah SWT.

Fraksi kami menghargai semua pendapat yang datang dari manapun namun kiranya patut kita catat bahwa selama kita tetap hadir, turut membahas, dan ikut mengambil keputusan di dalam forum musyawarah ini, janganlah ada diantara kita yang lalu menyatakan dirinya tidak ikut bertanggung jawab kepada rakyat atas putusan yang kita ambil bersama. Inilah hakikat musyawarah yang harus bersamasama kita hormati dan pertanggungjawabkan bersama kepada seluruh rakyat. Marilah kita berhemat di dalam menggunakan kata-kata yang akan dapat menimbulkan perpecahan di tengah-tengah masyarakat.[714]

i. F-PDKB

F-PDKB yang diwakili Gregorius Seto Harianto menyam-

[714] *Ibid.,* hlm. 79-80.

paikan pandangannya terkait dengan perubahan UUD 1945. Berikut kutipan pendapatnya.

> Pada kesempatan yang berharga ini ada beberapa hal yang hendak kami sampaikan.
>
> Pertama, menyangkut pro kontra Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945. Fraksi PDKB berpendapat bahwa Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 merupakan satu kesatuan sistem dengan Perubahan Ketiga yang telah ditetapkan pada tahun 2001. Oleh karena itu, harus diselesaikan hingga tuntas sebelum pada gilirannya hendak dinilai manfaatnya bagi pembangunan Indonesia baru yang kita perjuangkan dewasa ini. Sehubungan dengan itu perlu diingat pula bahwa tingkat penerimaan masyarakat atas keseluruhan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 merupakan bukti pengakuan masyarakat atas kinerja partai politik dalam upayanya membangun *civil society*.
>
> Kedua, menyangkut materi Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945, secara keseluruhan pikiran dan usulan Fraksi PDKB telah disampaikan melalui pandangan umum fraksi beberapa waktu yang lalu. Pada kesempatan ini, secara khusus Fraksi PDKB hendak mengusulkan satu rumusan baru guna menyelesaikan perbedaan pada rumusan Pasal 31 Ayat (3), sebagai berikut: "Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan, kecerdasan, serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa".
>
> Usulan rumusan ini diharapkan dapat menampung seluruh aspirasi yang ada. Selanjutnya, Fraksi PDKB menyatakan siap bersikap terbuka dan rasional untuk bersama-sama menghasilkan suatu Undang-Undang Dasar negara yang modern dengan tetap menjaga kaitan historis dan nilai-nilai luhur budaya bangsa. Semoga Tuhan Yang Maha Kasih senantiasa memberkati niat baik kita bagi bangsa dan negara.[715]

j. F-TNI/Polri

F-TNI/Polri dengan juru bicara R. Sulistyadi memberikan pendapatnya terhadap materi rancangan Perubahan Keem-

[715] *Ibid.,* hlm. 81

pat UUD 1945 yang dihasilkan oleh PAH I BP MPR. Berikut pendapatnya.

> Setelah mempelajari materi Rancangan Undang-Undang Dasar, kami ulangi, Rancangan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945, pada hakikatnya dapat dikelompokkan sebagai berikut:
>
> 1. Rumusan yang disepakati untuk kembali ke naskah asli Undang-Undang Dasar 1945;
> 2. Rumusan yang telah disepakati untuk ditetapkan sebagai Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945;
> 3. Rumusan yang belum mendapatkan kesepakatan kita semua. Terhadap rumusan-rumusan tersebut di atas, kiranya masih tetap dibutuhkan pembahasan secara cermat dan mendalam dalam Komisi ini, dengan mempertimbangkan masukan-masukan dari masyarakat agar benar-benar didapatkan rumusan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 secara tepat dan benar.
>
> Dengan mempertimbangkan perkembangan yang ada dan untuk menjaga agar amendemen Undang-Undang Dasar 1945 benar-benar berorientasi strategis dan menjamin kepastian masa depan bangsa maka Fraksi TNI/Polri berpandangan bahwa amendemen keempat Undang-Undang Dasar 1945 ini belumlah bersifat final.
>
> Dalam arti, masih perlu penyelarasan dan pengkajian lebih lanjut. Hal ini diperlukan untuk menjaga tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia.
>
> Sidang Komisi yang kami hormati.
>
> Pada kesempatan ini Fraksi TNI/Polri menyampaikan harapan dan saran sebagai berikut:
>
> 1. Dalam upaya mengamendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini, semua pihak hendaknya benar-benar satu wawasan yaitu mengutamakan kepentingan bangsa dan negara serta mengesampingkan kepentingan sendiri atau kelompok dan bersikap hati-hati di dalam memutuskan setiap materi Perubahan pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945;
> 2. Perlunya Komisi Konstitusi untuk penyempurnaan

amendemen kesatu sampai dengan keempat Undang-Undang Dasar 1945 yang secara konstitusional dibentuk oleh MPR dan bersifat Ad Hoc yang susunan, kedudukan, fungsi, tugas, serta wewenangnya ditetapkan oleh MPR. Rumusan substantif untuk Komisi Konstitusi guna penyempurnaan hasil amendemen kesatu sampai dengan keempat dicantumkan dalam Aturan Tambahan yang berbunyi, Pasal 3: "Membentuk Komisi Konstitusi yang bertugas merancang penyempurnaan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dalam waktu dua tahun sejak pembentukannya dan melaporkan hasil tugasnya kepada MPR RI untuk diputuskan".

Pasal 4: "Perubahan pertama, kedua, ketiga, dan keempat diberlakukan sampai dengan disahkannya Undang-Undang Dasar hasil penyusunan Komisi Konstitusi oleh MPR".

Sidang Komisi yang kami hormati.

Terhadap materi-materi krusial yang perlu mendapatkan kesepakatan maka Fraksi TNI/Polri berpendapat sebagai berikut:

1. Pasal 2 Ayat (1) tentang komposisi keanggotaan MPR RI, Fraksi TNI/Polri memilih alternatif dua, yaitu: "Anggota MPR RI terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah".
2. Pasal 6A Ayat (4) tentang pemilihan putaran kedua pasangan calon Presiden dengan Wakil Presiden. Fraksi TNI/Polri berpandangan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada putaran kedua adalah dikembalikan kepada rakyat, agar kepemimpinan nasional lebih legitimate.
3. Pasal 29 tentang agama, Fraksi TNI/Polri menyarankan kiranya Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) tetap dipertahankan.
4. Pasal 31 Ayat (3) tentang pendidikan, Fraksi TNI/Polri berpendapat bahwa pengertian mencerdaskan kehidupan bangsa sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 mengandung pengertian yang luas, hal ini berarti juga mencakup peningkatan iman, taqwa, dan

akhlak mulia.

5. Dari hasil penyerapan aspirasi masyarakat khususnya pada perumusan Pasal 37 Ayat (5), memberi peluang terhadap kemungkinan adanya perubahan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui Undang-Undang Dasar 1945. Berkaitan dengan itu Fraksi TNI/Polri berpendapat perlu ada pasal atau ayat yang menjamin Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak bisa atau tidak dapat diubah.[716]

k. F-UD

F-UD yang diwakili Retno Triani Djohan menyampaikan beberapa usulan terkait dengan materi rancangan perubahan UUD 1945 sebagai berikut.

Fraksi Utusan Daerah mengusulkan:

1. Pasal-pasal yang telah menjadi satu rumusan dalam arti tidak mempunyai alternatif, tidak perlu didiskusikan lagi, kecuali tentang Perubahan Undang Undang Dasar 1945 atau Pasal 37, serta Aturan Peralihan dan Aturan Tambahan. Pasal-pasal tersebut akan menjadi putusan Komisi yang selanjutnya akan disahkan dalam Sidang Pleno Majelis.
2. Pasal-pasal yang belum disepakati oleh fraksi-fraksi Majelis akan didiskusikan untuk menjadi satu keputusan yang disetujui bersama. Pengambilan keputusan diupayakan dilakukan secara musyawarah mufakat. Akan tetapi jika upaya itu tidak berhasil maka bunyi pasal itu

diusulkan untuk kembali ke naskah asli UUD 1945. Apabila cara tersebut juga tidak menghasilkan kesepakatan maka F-UD mengusulkan agar pasal atau ayat tersebut dibawa ke dalam Sidang Pleno Majelis untuk ditetapkan dengan cara pemungutan suara. Dengan cara demikian, kita dapat menghindari adanya citra tirani mayoritas dan lebih jauh lagi jangan sampai menimbulkan citra tirani minoritas.

Pasal-pasal yang belum disepakati dalam arti masih

[716] *Ibid.*, hlm. 82-83.

memiliki alternatif adalah:

1. Komposisi MPR RI

   F-UD berpendapat bahwa seluruh anggota MPR RI adalah anggota yang dipilih langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil oleh rakyat Indonesia melalui pemilihan umum. Dengan demikian, legitimasi para wakil rakyat tersebut, baik anggota Dewan Perwakilan Rakyat maupun anggota Dewan Perwakilan Daerah, kuat, dan seimbang dengan legitimasi Presiden dan Wakil Presiden yang juga dipilih langsung oleh rakyat. Atas dasar pemikiran tersebut maka sudah saatnya Utusan Golongan tidak masuk lagi dalam komposisi MPR RI pada tahun 2004.

2. Pemilihan Presiden putaran kedua Untuk mencegah terciptanya legitimasi double yang membawa konsekuensi Presiden dan Wakil Presiden dituntut bertanggung jawab dua kali. Maka, F-UD berpendapat bahwa apabila tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih pada putaran pertama maka pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada putaran kedua dikembalikan kepada rakyat.

3. Keuangan

   Sebelum melakukan perubahan UUD 1945 telah terdapat kesepakatan bahwa hal-hal normatif yang mempunyai nilai-nilai yang tinggi dan berperan aktif secara historis dalam membangun negara yang terkandung dalam Penjelasan UUD 1945 akan dimasukkan ke dalam pasal-pasal.Dalam kerangka berpikir seperti itu dan karena nama Bank Indonesia ada dalam Penjelasan UUD 1945 maka Fraksi Utusan Daerah dapat menyetujui pembentukan Bank Sentral untuk melaksanakan fungsi otoritas moneter dan diberi nama Bank Indonesia.

4. Agama

   Sejak UUD 1945 berlaku di Indonesia atau lebih jelas lagi sejak Dekrit

   Presiden 5 Juli 1959, Pasal 29 UUD 1945 yang menyangkut agama telah teruji mampu menjadi salah satu faktor integrasi Negara Kesatuan

Republik Indonesia. Untuk itu Fraksi Utusan Daerah berpendapat bahwa dalam melakukan amendemen hendaknya kita menghindari segala kemungkinan yang diperkirakan akan membawa dampak negative khususnya yang menyangkut integrasi dan stabilitas sosial. Oleh sebab itu, Pasal 29 UUD 1945 tentang agama tidak perlu diubah.

5. Pendidikan

   Dengan disepakatinya alokasi anggaran pendidikan sebesar sekurang kurangnya 20% dari APBN dan APBD, pemerintah mempunyai tugas untuk mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional secara komprehensif yang bertujuan untuk meningkatkan kecerdasan intelektual, emosional, dan spiritual warga negara secara simultan dan seimbang.

Hal ini perlu digarisbawahi karena tugas semua elemen bangsa pada umumnya dan pemerintah pada khususnya adalah menyiapkan satu generasi baru yang selain pandai, juga beriman, bertaqwa, dan berahlak mulia sehingga bangsa Indonesia di masa depan adalah bangsa yang cerdas serta tidak melupakan nilainilai agama yang berkembang secara heterogen dalam kehidupan bangsa.

Hal mengenai perubahan UUD 1945 Pasal 37 telah disepakati terdiri atas lima ayat. Pada Ayat (5) tertulis: "Khusus putusan terhadap perubahan atas bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia dilakukan melalui referendum nasional dan mendapat persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah rakyat yang mempunyai hak pilih".

Dalam hal ini Fraksi Utusan Daerah dapat menerima pasal tersebut, tetapi tidak menutup kemungkinan untuk didiskusikan lebih lanjut. Terhadap wacana amendemen atas pasal atau ayat yang telah diamendemen, Fraksi Utusan Daerah berpendapat bahwa hal tersebut tidak perlu dilakukan karena prioritas utama kegiatan persidangan Majelis saat ini adalah mencari kesepakatan dalam penyelesaian alternatif-alternatif yang dipandang cukup sulit. Akhirnya terhadap masalah Komisi Konstitusi atau Panitia Nasional untuk menyelaraskan amendemen UUD 1945. F-UD menyambut baik pembahasan mengenai badan

tersebut. Namun, hal itu perlu didiskusikan secara khusus, terutama mengenai jumlah kriteria dan rekruitmen anggota, fungsi, wewenang, dan waktu tugas, serta badan yang akan mengesahkan. Fraksi Utusan Daerah berpendapat, perubahan dan penyelarasan sebaiknya diserahkan kepada MPR hasil Pemilihan Umum 2004.[717]

1. FUG

F-UG dengan juru bicara Sumyaryo Sumiskum memberikan pendapat terhadap rancangan perubahan UUD 1945 yang dihasilkan oleh PAH I BP MPR melalui komentarnya sebagai berikut.

> Fraksi Utusan Golongan sepenuhnya mendukung proses amendemen Undang-Undang Dasar 1945 yang telah dilaksanakan sejak tahun 1999. F-UG sepenuhnya menerima hasil perubahan satu, dan perubahan kedua, serta Perubahan Ketiga. Fraksi Utusan Golongan optimis bahwa Sidang Tahunan 2002 ini akan berjalan lancar. Negara kita telah memiliki Undang-Undang Dasar negara, yaitu Undang Undang Dasar 1945 beserta perubahan-perubahannya yang telah disahkan oleh MPR, yaitu amendemen satu, dua, dan tiga. Jika usulan perubahan yang diajukan berbagai pihak tidak diterima sesuai ketentuan, tentu kita kembali kepada rumusan yang ada. Menurut logika normal tidak ada yang perlu dikhawatirkan, tak akan ada deadlock, tak akan ada krisis konstitusi. Terasa ada upaya membentuk opini seolaholah kalau perubahan yang diajukan tidak berhasil terjadi krisis konstitusi, deadlock, dan lain-lain.
>
> Fraksi Utusan Golongan juga ingin memberikan catatan seperti juga yang sama-sama kita dengar, disampaikan berbagai pihak pada Sidang Paripurna yang lalu bahwa pada perubahan Pasal 1 Ayat (2) pada Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001 masih banyak yang mempermasalahkan, baik anggota MPR sendiri maupun kalangan masyarakat luas. Berangkat dari tekad ini, Fraksi Utusan Golongan dalam melanjutkan proses amendemen ingin mengajak seluruh anggota Komisi A untuk kembali berpegang teguh kepada lima kesepakatan yang telah kita putuskan bersama.
>
> Menerima lima kesepakatan tersebut berarti kita sepakat

[717] *Ibid.,* hlm. 84 – 86.

untuk menyempurnakan, mempertegas, dan memperjelas pasal-pasal, dan menambah pasal-pasal untuk hal-hal esensial penyelenggaraan negara yang belum diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dan bukan menggantinya dengan ide-ide ketatanegaraan yang bertentangan dengan ideologi negara yang terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Atas dasar pandangan yang kami utarakan, perkenankan sekarang Fraksi Utusan Golongan menyampaikan uraian secara singkat, latar belakang, dan tujuan dipertahankannya suatu pasal dan disempunakannya pasal yang lain.

Sistem MPR adalah sistem demokrasi yang sesuai dengan latar belakang sejarah, budaya, dan cita-cita masyarakat kita dalam membangun negara kebangsaan. Ketentuan ini memiliki keunikan sebagai juga dipunyai banyak negara di dunia, juga di negaranegara barat yang menganut demokrasi liberal. Sistem MPR yang melibatkan seluruh unsur yang merupakan ciri esensial demokrasi Indonesia, hakikatnya ingin menyertakan kaum marjinal, seperti buruh, petani, nelayan, guru, koperasi, kaum minoritas. Banyak negara di dunia ini yang oleh pengalaman sejarahnya menetapkan lembaga-lembaga perwakilannya tidak hanya terdiri dari mereka yang diberi langsung oleh rakyat melainkan meliputi juga mereka yang merupakan utusan yang tidak dipilih langsung seperti Utusan Daerah contohnya di Jerman, Utusan Golongan contohnya di Irlandia, dan bangsawan contohnya di Inggris dan Belanda.

Dengan memperhatikan komposisi MPR yang terdiri atas ketiga unsur perwakilan, di samping sesuai dengan ideologi demokrasi yang dianut oleh Pembukaaan Undang Undang Dasar 1945 yang berbunyi "kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan". Memungkinkan seluruh rakyat bukan hanya wakil partai politik dapat bermusyawarah untuk menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis Besar Haluan Negara. Dalam perspektif sejarah konsepsi demokrasi ini dipandang maju dibandingkan dengan sistem perwakilan yang terbatas pada yang dipilih langsung oleh rakyat.

Model MPR yang dirancang hanya sebagai sidang gabungan antara DPR dan DPD yang semua anggotanya dipilih oleh rakyat adalah suatu sistem yang dianut oleh Amerika Serikat. Sistem kita, MPR dengan DPR, utusan dari daerah

dan utusan dari golongan-golongan adalah khas Indonesia. Dan bangsa ini sepatutnyalah bangga akan itu, kita tidak perlu meniru konsep Amerika Serikat, sebuah negara yang makmur dan maju. Bagi bangsa Amerika Serikat konsep tersebut telah terbukti cocok untuk mereka dan telah mengantarkan mereka menjadi bangsa yang terkemuka.

Tetapi kami juga mencatat banyak negara lain yang meniru Amerika Serikat baik karena kekagumannya pada kemajuan Amerika Serikat ataupun karena pengaruh Amerika Serikat, negara-negara itu telah mengalami kesulitan ketatanegaraannya. Oleh karenanya kami bangga dengan Undang-Undang Dasar khas Indonesia, dan merasa kurang nyaman jika kita menjiplak Amerika Serikat, betapapun kagumnya kita pada Amerika Serikat.

Jika kita menilik sejarah berdirinya Republik ini, haruslah kita pahami dan sadari betul bahwa semangat para pendiri bangsa dalam merumuskan Undang-Undang Dasar kala itu diliputi oleh semangat pencarian jati diri dan identitas bangsa kita. Proses itu diikuti dengan upaya mencari akar kultural mengenai proses pengambilan keputusan yang berlaku dalam masyarakat tradisional kita. Didapati bahwa semangat kebersamaan untuk mencapai tujuan dan kebahagiaan semua, adalah acuan dalam pengambilan keputusan melalui forum bermusyawarah menuju suatu kemufakatan. Permusyawaratan bersama dengan semangat gotong royong sebagai wujud kebersamaan atau kolektifitas masyarakat yang majemuk, dalam asal usul kedaerahan dan dalam golongan-golongan adalah norma-norma dasar bangsa kita.

Itulah yang kemudian diangkat menjadi roh dari sistem kenegaraan kita, yang menjadi dasar ideologis dalam memberikan identitas, jati diri, dan kepribadian bangsa yang harusnya kita banggakan. Dengan semangat kenegarawan warga negara seperti itu maka kemudahan sistem ketahanan negara kita dibentuk.

Fraksi Utusan Golongan menganggap keberadaan DPA masih perlu dipertahankandan dan masih tetap relevan sebagai fungsi penasehat kepada Presiden. Terutama untuk menghindari terjadinya ketergesa-gesaan, penyimpangan dan otokrasi di dalam pengambilan keputusan politik. Agar fungsi penasehat dapat efektif, sudah selayaknya kedudukan

lembaga DPA setara dengan lembaga kepresidenan. Hal tersebut juga sesuai dengan Keputusan Sidang Tahunan 2001 yang telah merekomendasikan keanggotaan DPA didasarkan atas integritas pribadi, wawasan kebangsaan, dan kenegarawan, ketokohan dalam masyarakat, serta kemampuan profesionalitasnya dengan komposisi yang mencerminkan keragaman masyarakat dan daerah.

Terhadap Pasal 31 tentang pendidikan. Fraksi Utusan Golongan merasa berbahagia, adanya berbagai usulan penyempurnaan Pasal 31 tentang pendidikan yang akan menjamin terlaksananya demokratisasi pendidikan, yaitu suatu paham yang mewajibkan pemerintah untuk memberi dukungan kepada warga negara agar mampu menggunakan haknya untuk mengikuti pendidikan. Rancangan amendemen terhadap Pasal 31.

Seperti Ayat (2) baru yang berbunyi: "Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya".

Serta Ayat (4) dan Ayat (5) yang memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% APBN dan kewajiban pemerintah memajukan ilmu pengetahuan merupakan rancangan yang kami dukung penuh.

Sedang terhadap Pasal 23D, Pasal 29, serta pasal-pasal lainnya, Fraksi Utusan Golongan akan membahasnya secara bersama-sama dengan fraksi lain dalam Sidang-sidang Komisi A.

Selanjutnya mekanisme pembahasan dimulai dari materi-materi yang tidak mempunyai alternatif dan dilanjutkan dengan yang mempunyai alternatif, selanjutnya membahas hal-hal lain. Fraksi Utusan Golongan sangat berkepentingan agar agenda konstitusional pemilihan umum dapat berlangsung pada tahun 2004.

Dalam kaitan ini pilihan-pilihan yang tersedia beserta alternatif-alternatif yang mungkin ditawarkan, tidak akan mengganggu jadwal pemilu tersebut. Agar dapat dihasilkan Undang-Undang Dasar yang sebaik-baiknya, diperlukan waktu yang lebih lama dengan melibatkan para ahli dibidangnya dan unsur-unsur masyarakat lainnya. Untuk itu, Fraksi Utusan Golongan sependapat untuk dibentuknya

Komisi Konstitusi yang independen, dengan kewenangan menetapkan Undang-Undang Dasar tetap pada MPR.[718]

11. Rapat Paripurna Terakhir ST MPR 2002 tentang Hasil Komisi A mengenai Perubahan UUD 1945

Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 hasil kerja Komisi A selanjutnya dilaporkan dalam Rapat Paripurna ST MPR ke-5 yang berlangsung pada 9 Agustus 2002. Dalam rapat yang dipimpin oleh Ketua MPR, M. Amien Rais tersebut, Ketua Komisi A, Jakob Tobing, memaparkan laporan hasil kerja Komisi A. Berikut kutipan laporan Komisi A yang terkait dengan rancangan Perubahan Keempat UUD 1945.

> Setelah melakukan pembahasan terhadap materi Rancangan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 yang telah dipersiapkan oleh Badan Pekerja MPR, sesuai dengan penugasan yang dituangkan dalam Ketetapan MPR Republik Indonesia No. XI/MPR/2001, Komisi A Majelis telah mengambil keputusan menyetujui Rancangan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 yang telah dirumuskan guna memperoleh pengesahan sebagai Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 oleh sidang Majelis dengan rumusan sebagai berikut.
>
> **MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA**
>
> **RANCANGAN PERUBAHAN KEEMPAT UNDANG-UNDANG DASAR 1945**
>
> **DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA**
>
> **MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA,**
>
> Setelah mempelajari, menelaah, dan mempertimbangkan dengan saksama dan sungguh-sungguh hal-hal yang bersifat mendasar yang dihadapi oleh rakyat, bangsa, dan negara, serta dengan menggunakan kewenangannya berdasarkan Pasal 3 dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

[718] *Ibid.,* hlm. 87 – 89.

menetapkan

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 sebagaimana telah diubah dengan Perubahan Pertama, Kedua, Ketiga, dan Perubahan Keempat ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 dan diberlakukan kembali dengan Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 serta dikukuhkan secara aklamasi pada tanggal 22 Juli 1959 oleh Dewan Perwakilan Rakyat;
b. Penambahan bagian akhir pada Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dengan kalimat "perubahan tersebut diputuskan dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Ke-9 tanggal 18 Agustus 2000 Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan;
c. Pengubahan penomoran Pasal 3 Ayat (3) dan Ayat (4) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi Pasal 3 Ayat (2) dan Ayat (3). Pasal 25E Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi Pasal 25A;
d. Pengubahan dan atau penambahan Pasal 2 Ayat (1), Pasal 6A Ayat (4), Pasal 8 Ayat (3), Pasal 11 Ayat (1), Pasal 16, Pasal 23B, Pasal 23D, Pasal 24 Ayat (3), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2), Bab XIII Pasal 31 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5), Pasal 32 Ayat (1) dan Ayat (2), Bab XIV Pasal 33 Ayat (4) dan Ayat (5), Pasal 34 Ayat (1) dan Ayat (2), Ayat (3) dan Ayat (4), Pasal 37 Ayat (1), Ayat (2) Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5), Aturan Peralihan Pasal 1, 2, dan 3, Aturan Tambahan Pasal 1 dan 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga selengkapnya berbunyi sebagai berikut.

Pasal 2

Ayat (1)

Alternatif 1: Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum ditambah dengan Utusan Golongan yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya diatur oleh undang-undang.

Alternatif 2: Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Pasal 3

Ayat (2), tidak perlu ayat ini.

Pasal 6A

Ayat (4): Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilh oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Pasal 8

Ayat (3): Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya 30 hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya sampai berakhir masa jabatannya.

Pasal 11

Ayat (1): Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain.

Pasal 16

Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada presiden yang selanjutnya diatur dalam undang-undang.

Bab IV

Dewan Pertimbangan Agung

Dihapus.

Pasal 23B

Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 23D

Negara memiliki suatu Bank Sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang.

Pasal 24

Ayat (3): Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Pasal 29

Ayat (1)

Alternatif 1: Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa (naskah asli).

Alternatif 2: Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk- pemeluknya.

Alternatif 3: Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing- masing pemeluknya.

Ayat (2)

Alternatif 1: Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk Agamanya masing-masing dan

untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu (sesuai naskah asli).

Alternatif 2: Negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu.

Bab XIII Pendidikan dan Kebudayaan

Pasal 31

Ayat (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.

Ayat (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.

Ayat (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang.

Ayat (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Ayat (5) Pemeritah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Pasal 32

Ayat (1) Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.

Ayat (2) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.

Bab XIV

Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial

Pasal 33

Ayat (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Ayat (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Pasal 34

Ayat (1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.

Ayat (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

Ayat (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Ayat (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Pasal 37

Ayat (1) Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Ayat (2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.

Ayat (3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Ayat (4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurang 50% ditambah satu anggota dari seluruh angota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Ayat (5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.

Aturan Peralihan

Pasal 1

Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.

Pasal 2

Semua lembaga negara yang ada masih tetap berfungsi sepanjang untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar dan belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.

Pasal 3

Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus tahun 2003 dan sebelum dibentuk, segala kewenangan dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Aturan Tambahan

Pasal 1

Majelis Permusyawaratan Rakyat ditugasi untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk diambil putusan pada Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 2003.

Pasal 2

Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang- Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas pembukaan dan pasal-pasal. Perubahan tersebut diputuskan dalam Rapat Paripurna

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia ke .... Tanggal .... Agustus 2002 Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakata pada tanggal ... Agustus 2002

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

Ketua dan para Wakil Ketua[719]

Setelah mendengarkan laporan Komisi A, Rapat Paripurna ST MPR ke-6 Tahun 2002 kemudian mendengarkan pendapat akhir fraksi, termasuk pendapat mengenai rancangan perubahan UUD 1945. Dalam kesempatan tersebut, tiap-tiap fraksi, dimulai dari fraksi yang paling kecil, mengemukakan penilaiannya sebagai berikut.

a. F-PDKB

F-PDKB melalui juru bicaranya Gregorius Seto Harianto menyatakan bahwa perubahan UUD 1945 yang diakukan oleh MPR sudah mencerminkan sistem penyelengaraan kehidupan bernegara berdasarkan prinsip *checks and balances*. Berikut pandangan F-PDKB.

Fraksi PDKB berpendapat bahwa secara keseluruhan hasil perubahan pertama, kedua dan ketiga, yang dirangkaikan dengan Perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945 telah mencerminkan penataan sistem pemerintahaan negara, penataan kelembagaan negara dan penataan tata hubungan antara warga negara dan penduduk, antara warga negara, penduduk dengan penyelenggara negara dengan prinsip *checks and balances*.

Keseluruhan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 pada hemat fraksi PDKB masih tetap dalam koridor nilai-nilai dasar yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan gagasan luhur para pendiri negara Republik Indonesia dan secara umum dapat digambarkan sebagai berikut.

1. Mempertahankan Sistem Konstitusional dalam arti bahwa Undang- Undang Dasar 1945 merupakan hukum

[719] *Ibid.*, hlm. 636-640.

dasar yang menjadi sumber hukum yang tertinggi. Bahwa negara Indonesia adalah negara hukum karena itu kedaulatan rakyat dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar 1945.

2. Kedaulatan sepenuhnya tetap di tangan rakyat dan diwujudkan melalui pemilihan umum, baik nasional maupun lokal.
3. Pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam wujud kekuasaan pemerintahan negara, disalurkan melalui lembaga-lembaga negara, baik di pusat maupun di daerah, sesuai fungsi, tugas dan kedudukan masing-masing, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian tidak lagi dikenal adanya Lembaga Tertinggi Negara.
4. Meskipun Majelis Permusyawaratan Rakyat bukan lagi merupakan Lembaga Tertinggi Negara yang melaksanakan kedaulatan rakyat, akan tetapi tetap merupakan Lembaga Pelaksana Kedaulatan rakyat dalam hal yang mendasar dan menyangkut eksistensi negara, seperti dalam hal merubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar 1945, melantik Presiden dan atau Wakil Presiden, serta dapat memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden.
5. Kekuasaaan eksekutif diselenggarakan oleh Presiden dengan Sistem Kabinet Presidensiil, dalam kurun waktu lima tahunan. Presiden dan atau Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat sebagai satu pasangan. Presiden dan atau Wakil Presiden hanya dapat diberhentikan dalam masa jabatan, apabila terbukti melanggar hukum, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945.
6. Kekuasaan legislatif atau pembentuk undang-undang berada di tangan Dewan Perwakilan Rakyat, meskipun pembahasan rancangannya dilakukan bersama-sama dengan Presiden. Khusus bagi undang-undang yang menyangkut langsung kepentingan daerah, Dewan Perwakilan Daerah dapat memberikan pertimbangannya.
7. Kekuasaan yudikatif diterjemahkan sebagai Kekua-

saan Kehakiman yang merdeka, yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya, serta oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Dan untuk menjaga independensi dan integritas Hakim, dibentuk Komisi Yudisial.

8. Kekuasaan kepala negara selain kekuasaan Presiden selaku eksekutif secara khusus juga diatur dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945.
9. Pemilihan Umum sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat yang utama diseleggarakan setiap lima tahun sekali yang dipilih melalui pemilihan umum adalah anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, serta pasangan presiden dan wakil presiden. Sistem dan tata cara Pemilihan Umum diatur dengan undang-undang. Gubernur, bupati dan walikota dimungkinkan pula untuk dipilih secara langsung melalui pemilihan umum.
10. Sistem pengelolaan keuangan negara diatur dengan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang ditetapkan setiap tahun. Pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan yang memiliki perwakilan tiap provinsi. Hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan diserahkan kepada DPR, DPD dan DPRD. Dalam hal keuangan negara diatur pula bahwa negara memiliki suatu Bank Sentral yang susunan, kedudukan dan kewenangan, tanggung jawab dan indepensinya diatur dengan undang-undang.
11. Kegiatan di bidang pertahanan, keamanan negara dilaksanakan melalui Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta (Siskamrata). Tiaptiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahana dan keamanan negara. Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angakatan Udara sebagai alat negara yang bertugas mempertahankan, melindungi dan memelihara keutuhan negara.

Sedangkan Kopolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara berfungsi menjaga keamanan dan ketertiban warga masyarakat serta bertugas melindungi, mengayomi,

melayani masyarakat serta menegakkan hukum. Presiden ditetapkan memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.

Khusus menyangkut Pasal 2 Ayat (1), fraksi PDKB sepakat bahwa MPR RI hanya terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum. Susunan MPR semacam ini bukan dimaksudkan untuk menggunakan bikameral, akan tetapi dalam kerangka membangun sistem kedaultan rakyat yang setara dan memenuhi prinsip-prinsip pertanggungjawaban politik yang jelas dan terbuka.

Hilangnya Utusan Golongan dalam komposisi MPR lebih disebabkan adanya konsekuensi logis, sehubungan dengan ditetapkannya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, sehingga disepakati tidak diperlukan lagi adanya Garis-garis Besar Haluan Negara. Dengan demikian fungsi Utusan Golongan sebagai penyalur sebagian aspirasi masyarakat yang pada masa lalu sangat penting di dalam menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara memang tidak diperlukan lagi.

Demokrasi kekeluargaan yang bersifat partisipatoris, yang merupakan gagasan luhur para pendiri Republik, memang tidak semata-mata diwujudkan dalam kelembagaan, yang harus diwujudkan dalam kelembagaan MPR, akan tetapi dapat disalurkan melalui Lembaga Kepenasehatan yang dibentuk oleh Presiden sesuai dengan ketentuan yang diatur dengan undang- undang.

Fraksi PDKB sejak awal menyadari bahwa semua kesepakatan yang diputuskan guna melakukan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 memang tidak dapat mengambil jarak dari kepentingan politik praktis, baik yang berkembang di masyarakat maupun yang dikumandangkan dalam sidang Komisi A.

Oleh karena itu, pada tanggal 6 Oktober 1999, melalui Pandangan Umum Fraksi PDKB yang disampaikan pada Sidang Umum MPR 1999, fraksi PDKB telah mengusulkan perlunya sebuah komisi negara.

Atas dasar dan menyadari masih banyak pemikiran yang

perlu diperhatikan dalam rangka menyempurnakan Undang-Undang Dasar 1945, fraksi PDKB mendukung pembentukan Komisi Konstitusi yang bertugas melakukan kajian secara komprehensif dan transparan. Komisi ini harus bekerja secara independen, yang hasilnya akan diputuskan melalui Sidang MPR, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945.[720]

b. F-PDU

F-PDU dengan juru bicara Hartono Mardjono menyambut baik mundurnya TNI/Polri dalam politik praktis. Selengkapnya pernyataan Hartono sebagai beriku.

.....izinkan kami atas nama Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah maupun atas nama pribadi menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya terhadap sikap Fraksi TNI/Polri yang dengan tulus dan rendah hati telah rela berpamitan untuk undur diri dari peran dan aktifitas politik praktis terhitung mulai Pemilihan Umum tahun 2004. Padahal selama lebih dari empat dasawarsa telah dijalaninya melalui Dewan Perwakilan Rakyat maupun Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sikap kesatria para prajurit seperti inilah sepatutnya menjadi contoh bagi kita semua, khususnya baik dalam melakukan introspeksi atas kekeliruan yang telah mereka lakukan maupun sikapnya yang sanggup memperbaiki diri, saya pribadi menjadi teringat akan minderheitznota yang saya sampaikan dalam Sidang Tahunan Majelis tahun lalu. Segera setelah Saudara Ketua Majelis mengetokkan palunya sebagai tanda pengesahan Tap MPR untuk memberikan kesempatan kepada TNI/Polri melaksanakan peran politik praktisnya sampai tahun 2009.

Namun dengan segala kerendahan hati, saya pribadi waktu itu mengusulkan agar peran politik TNI/Polri diakhiri pada tahun 2004. Alhamdulillah, rupanya doa kita semua telah dikabulkan Allah swt melalui sikap kasatria TNI/Polri sendiri.[721]

Hartono Mardjono juga menyatakan pendapatnya dalam dua kelompok besar. Kelompok pertama, perubahan yang

[720] Ibid., *666-667*
[721] Ibid., 668.

harus diputuskan pada 2002 dan kelompok kedua perubahan atau tidaknya perubahan roda kenegaraan dan pemerintahan tidak berhenti. Selain itu Hartono menyatakan bahwa perubahan UUD 1945 yang dilakukan oleh MPR menemukan jalan pemikiran yang konsisten dengan tekad bersama untuk mengakhiri paham negara integralistik. Pandangan F-PDU sebagai berikut.

> Kelompok pertama termasuk dalam kelompok ini adalah, rancangan perubahan atas Pasal 2 Ayat (1), Pasal 6A Ayat (4), serta Aturan Peralihan Pasal 1, 2, dan 3, sebagai pasal-pasal yang apabila kita tidak putuskan dalam sidang tahunan sekarang ini, akan berakibat pada terhentinya roda kenegaraan dan pemerintahan pada tahun 2004.
>
> Serta pasal-pasal perubahan, tambahan dan atau penghapusan pasal yang telah mendapatkan kesepakatan seluruh fraksi, yakni Pasal 3 Ayat (2) yang tidak lagi diperlukan adanya, Pasal 8 Ayat (3), Pasal 11 Ayat (1), dihapusnya judul Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung, Pasal 16, pasal 23B, Pasal 23D rumusan baru yang berbunyi "Negara memiliki satu bank sentral yang susunan kedudukan, kewenangan, dan tanggung jawab independennya diatur dengan Undang-Undang, Pasal 31 Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (5), serta Ayat (3) dengan rumusan baru yang berbunyi "Pemerintah mengusahakan suatu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan Undang-Undang.
>
> Pasal 31 Ayat (4) dengan rumusan baru yang berbunyi "Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional".
>
> Pasal 32 Ayat (1), (2), dan (3) Serta Ayat (4) dengan rumusan baru yang berbunyi " Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan dan kesatuan ekonomi

nasional". Dan Ayat (5). Keseluruhan Pasal 34 dari Ayat (1) sampai dengan Ayat (4), Pasal 37 Ayat (1), (2), (3), dan (4) terhadap seluruh perubahan tambahan dan atau penghapusan pasal-pasal sebagaimana yang kami sebutkan di atas, fraksi kami menyetujui disyahkannya rumusan-rumusan yang termaktub di dalam naskah hasil Badan Pekerja. Sedangkan terhadap pasal-pasal atau ayat-ayat yang telah dibuat rumusan barunya atas kesepakatan seluruh fraksi yang secara tegas kami kutip rumusannya di atas, fraksi kami menyetujui untuk diputus dan disahkan dalam sidang Majelis sekarang ini".

Bila kita cermati dengan seksama perubahan-perubahan yang telah kita lakukan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 sejak Perubahan Pertama sampai dengan rencana kita untuk melakukan Perubahan Keempat ini kita akan menemukan adanya serangkaian jalan pemikiran kita yang konsisten, bahwa kita bertekad hendak mengakhiri adanya semacam paham integralistik yang masuk menyelinap ke dalam penyelenggaraan sistem ketatanegaraan dan tata pemerintahan di negeri ini sebagai akibat dari ketidakjelasan atau kelemahan yang terkandung di dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan tidak mengurangi rasa hormat kita kepada bapak-bapak pendiri bangsa ini dalam perjalanan sejarah ketatanegaraan kita ini, kita pernah mengalami bahwa paham integralistik pernah berhasil menyelinap melalui celah-celah ketidakjelasan dan kelemahan Undang-Undang Dasar 1945, sehingga ketika kita mengimplementasikan Undang-Undang Dasar tersebut, timbullah berbagai permasalahan yang cukup, bahkan sangat complicated.

Hubungan antar cabang-cabang kekuasaan dalam negara, yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif menjadi saling tumpang tindih dan rancu. Adanya salah satu lembaga negara yang menjadi super goddies terhadap lembaga-lembaga negara lainnya. Apalagi terdapat anggota-anggota yang tidak dipilih melalui pemilu langsung oleh rakyat di dalam lembaga itu, ditambah dengan kekuasaannya yang tanpa batas, ternyata telah menimbulkan implikasi-implikasi serius. Antara lain ketika susunan keanggotaan dan kekuasaan lembaga negara tersebut dapat direkayasa oleh seorang Presiden yang kuat, maka badan ini akan

menjadi alat pembenar bagi setiap tindakan Presiden. Betapa pun kelirunya tindakan-tindakan itu.

Sebaliknya tatkala pada suatu saat kita memiliki Presiden yang lemah, maka lembaga negara ini akan dapat mengganggu jalannya sistem pemerintahan presidensiil, karena kebablasannya DPR dalam menjalankan fungsinya, missleading. *Missleading* yang diakibatkan oleh ketidakjelasan dan kelemahan rumusan-rumusan pasal Undang-Undang Dasar 1945 semacam ini pun telah mengakibatkan terintervensinya kekuasaan yudikatif oleh cabang kekuasaan lain. Maka dengan melalui Perubahan Pertama, Kedua, Ketiga, dan Keempat atas Undang-Undang Dasar 1945 ini kita hendak mengakhiri semua kesemrautan itu, yang sekaligus membangun suatu sistem ketatanegaraan dan pemerintahan yang lugas, rasional dan modern, yang didasarkan atas prinsip ekuilibrum. Dan dari semua cabang kekuasaan negara sedemikian sehingga di antara cabang-cabang kekuasaan itu terjadi sinergi dalam sebuah *network* dengan suasana serta semangat checks and balances yang saling mendukung, menjaga dan mengawasi agar jalannya tiap fungsi cabang-cabang kekuasaan tersebut tidak menyimpang dari fungsi dan tujuan keberadaannya masing-masing. Atas dasar konsistensi pemikiran inilah, maka fraksi kami menyetujui dilakukannya perubahan dan atau penambahan.[722]

F-PDU juga menyetujui dilakukannya perubahan dan atau penambahan yang selengkapnya berikut di bawah ini.

Satu, Pasal 2 Ayat (1) dengan rumusan Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilu dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Dua, Pasal 6A Ayat (4) dengan rumusan. Dalam hal tidak ada pasangan calon presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilu dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai presiden dan wakil presiden.

Perubahan dan atau penambahan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal

[722] Ibid., 669-671.

6A Ayat (4) sebagaimana masing-masing rumusan yang termaktub di atas adalah merupakan konsekuensi logis dan kelanjutan perubahan Pasal 3 Undang- Undang Dasar 1945 sebagaimana termaktub di dalam Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 dan sekaligus merupakan conditiosinen bagi terwujudnya ekuilibrum antara kekuasaan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan kekuasaan Presiden sebagai implementasi dari sistem pemerintahan presidensiil. Berdasar atas alasan mendasar inilah fraksi kami menyetujui disahkannya dan atau penambahan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 6A Ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan Majelis Tahun 2002, saat ini.

Patut kita sadari bersama, gagalnya Majelis mengambil putusan dalam rapat paripurna ini akan berakibat fatal bagi bangsa dan negara ini, karena bila tidak diputus adanya perubahan dan atau penambahan pasal-pasal tersebut pada sidang tahunan sekarang ini, maka pasti roda kenegaraan dan pemerintahan akan terhenti pada tahun 2004.

Fraksi kami juga menyetujui sepenuhnya untuk disahkan dalam Rapat Paripurna Majelis sekarang ini seluruh perubahan dan atau tambahan sebagaimana yang termaktub di dalam Aturan Peralihan yang dihasilkan oleh Badan Pekerja Majelis, yaitu Pasal 1, 2, dan 3. Fraksi kami pun menyepakati sepenuhnya atas disahkan rumusan-rumusan yang tercantum dalam Aturan tambahan Pasal 1 dan Pasal 2 dengan rumusan yang sesuai dengan naskah yang dihasilkan oleh Badan Pekerja Majelis.

Kelompok Kedua

Terhadap perubahan, tambahan, dan atau penghapusan pasal-pasal lain yang belum kami sebutkan di atas, yaitu Pasal 29 Ayat (1) dan (2), serta Pasal 37 Ayat (5), ijinkan lah secara khusus kami menyampaikan Pendapat Akhir fraksi kami sebagai berikut. Tentang Pasal 29 Ayat (1) dan (2) Undang- Undang Dasar 1945, ijinkan sekali lagi fraksi kami menggunakan forum Sidang Majelis yang mulia ini untuk mendudukkan persoalannya. Seluruh rakyat dan bangsa Indonesia telah menerima dan mendukung Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang dengan tegas menyatakan bahwa

> Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945 menjiwai Undang-Undang Dasar 1945 dan adalah merupakan satu rangkaian kesatuan dengan konstitusi tersebut. Undang-Undang Dasar 1945 yang berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 telah dijiwai oleh dan disatukan sebagai satu kesatuan dengan Piagam Jakarta yang notabenenya didukung dan diterima sepenuhnya oleh Dewan Perwakilan Rakyat hasil Pemilu 1955 dan oleh seluruh rakyat Indonesia, inilah yang secara sah dan konstitusional diberlakukan kembali sejak tanggal 5 Juli 1959 sampai detik sekarang ini.[723]

Selanjutnya Hartono mengemukakan terkait pasal perubahan dengan menyepakati naskah yang dihasilkan Badan Pekerja MPR dengan kewenangan MPR melakukan perubahan, sedangkan terkait negara kesatuan perlu pembatasan dengan referendum.

> Tentang Pasal 37 Ayat (5), fraksi kami berketetapan untuk menyepakati rumusan naskah yang dihasilkan oleh Badan Pekerja Majelis, karena dengan rumusan tersebut kita akan tetap menjaga kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat, untuk mengubah bahkan membatalkan Undang-Undang Dasar dan membentuk Undang-Undang Dasar baru sekaligus. Seandainya generasi-generasi bangsa kita kelak memang membutuhkan dan mengkehendakinya. Dengan rumusan tersebut, Undang- Undang Dasar 1945 yang perubahannya tepatnya akan kita sahkan ini, hanya sekedar membatasi, bahwa khusus untuk mengubah bentuk negara Kesatuan Republik Indonesia, bila hal itu harus dilakukan, maka terlebih dahulu harus dilakukan referendum.
>
> Ketentuan yang demikian ini sama sekali tidak menimbulkan terjadimya *kontradiksi inter etnis*, ataupun *contradiction substantialist*.[724]

c. F-KKI

F-KKI yang diwakili Antonius Rahail menyampaikan beberapa pokok pikiran berkenan dengan keanggotaan MPR, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, kewenangan MPR dalam memilih Presiden, serta masalah agama. Selengkapnya,

[723] Ibid., hlm. 671-672.
[724] Ibid., hlm. 674.

berikut pendapat F-KKI.

Terhadap pembahasan materi rancangan amendemen keempat pada Sidang Tahunan MPR 2002 ini, kami ingin menyampikan beberapa hal sebagai berikut.

1. Mengenai komposisi keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Fraksi kami memang berpendapat bahwa anggota MPR dan lembaga perwakilan rakyat lainnya sebaiknya terdiri dari mereka yang dipilih melalui Pemilihan Umum tanpa mengabaikan arti penting dan sumbangan penting dari tokoh-tokoh Utusan Golongan. Dengan komposisi keanggotaan MPR seperti itu, maka memang lebih diperlukan suatu pemikiran yang lebih, jauh tentang dimana dan bagaimana para tokoh Utusan Golongan termasuk dari kelompok-kelompok minoritas dapat menyumbangkan pengalaman, pemikiran dan kebijaksanaannya bagi kepentingan bangsa dan negara.
2. Pemilihan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden pada putaran kedua. Pada dasarnya Hal tersebut diserahkan kepada rakyat. Sekali ditetapkan bahwa pemilihan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat maka proses itu harus dilanjutkan secara tuntas sehingga dapat diperoleh pasangan calon yang memang benar- benar dipilih oleh rakyat.
3. Mengenai wewenang MPR memilih Presiden baru dan Wakil Presiden baru, bila Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap. Sekali ditentukan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, maka semestinya secara konsisten diberlakukan sistem pemilihan langsung oleh rakyat. Dengan demikian maka sebenarnya kurang tepat secara kesisteman, bila MPR masih punya kewenangan memilih Presiden dan Wakil Presiden baru, bila Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap, seperti disebut pada rancangan Pasal 8 amandemen keempat, hal tersebut perlu menjadi perhatian untuk penyempurnaan di masa datang.

4. Perihal hubungan negara dengan agama, Pasal 29. Terhadap kali ini, Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia berpendapat, bahwa yang terbaik adalah seperti naskah asli, rumusan asli tanpa penambahan apa pun. Perihal hubungan negara dengan agama, sudah menjadi perdebatan yang panjang dan melelahkan sejak awal proklamasi. Keputusan bersama yang dibuat para *the founding fathers* ketika itu sudah merupakan kompromi dan konsensus maksimal, mengingat kemajemukan masyarakat kita yang perlu dijaga persatuan dan kesatuannya. Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 29 seperti naskah aslinya adalah bentuk kesepakatan bersama itu. Dalam alam demokrasi kami dapat memahami walaupun tidak setuju terhadap adanya usul perubahan terhadap Pasal 29, namun kesepakatan maksimal seperti naskah asli tetap merupakan yang terbaik untuk persatuan dan kesatuan bangsa kita.[725]

Terhadap pembahasan materi rancangan amendemen keempat pada Sidang Tahunan MPR 2002 ini, kami ingin menyampikan beberapa hal sebagai berikut.

1. Mengenai komposisi keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Fraksi kami memang berpendapat bahwa anggota MPR dan lembaga perwakilan rakyat lainnya sebaiknya terdiri dari mereka yang dipilih melalui Pemilihan Umum tanpa mengabaikan arti penting dan sumbangan penting dari tokoh-tokoh Utusan Golongan. Dengan komposisi keanggotaan MPR seperti itu, maka memang lebih diperlukan suatu pemikiran yang lebih, jauh tentang di mana dan bagaimana para tokoh Utusan Golongan termasuk dari kelompok-kelompok minoritas dapat menyumbangkan pengalaman, pemikiran dan kebijaksanaannya bagi kepentingan bangsa dan negara.
2. Pemilihan pasangan calon presiden dan Wakil Presiden pada putaran kedua. Pada dasarnya Hal tersebut diserahkan kepada rakyat. Sekali ditetapkan bahwa pemilihan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden

[725] *Ibid.,* 33 – 34.

dipilih langsung oleh rakyat maka proses itu harus dilanjutkan secara tuntas sehingga dapat diperoleh pasangan calon yang memang benarbenar dipilih oleh rakyat.

3. Mengenai wewenang MPR memilih Presiden baru dan Wakil Presiden baru, bila Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap. Sekali ditentukan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, maka semestinya secara konsisten diberlakukan sistem pemilihan langsung oleh rakyat. Dengan demikian maka sebenarnya kurang tepat secara kesisteman, bila MPR masih punya kewenangan memilih Presiden dan Wakil Presiden baru, bila Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap, seperti disebut pada rancangan Pasal 8 Amendemen Keempat, hal tersebut perlu menjadi perhatian untuk penyempurnaan di masa datang.
4. Perihal hubungan negara dengan agama, Pasal 29. Terhadap kali ini, fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia berpendapat, bahwa yang terbaik adalah seperti naskah asli, rumusan asli tanpa penambahan apapun. Perihal hubungan negara dengan agama, sudah menjadi perdebatan yang panjang dan melelahkan sejak awal proklamasi. Keputusan bersama yang dibuat para the founding fathers ketika itu sudah merupakan kompromi dan konsensus maksimal, mengingat kemajemukan masyarakat kita yang perlu dijaga persatuan dan kesatuannya. Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 29 seperti naskah aslinya adalah bentuk kesepakatan bersama itu. Dalam alam demokrasi kami dapat memahami walaupun tidak setuju terhadap adanya usul perubahan terhadap Pasal 29, namun kesepakatan maksimal seperti naskah asli tetap merupakan yang terbaik untuk persatuan dan kesatuan bangsa kita.
5. Bila selama ini perhatian terutama pada demokrasi politik, maka rancangan perubahan Pasal 31, 32, 33 dan 34 Amendemen Keempat membuka peluang lebih jelas untuk mengembangkan demokrasi ekonomi dan

demokrasi sosial. Amendemen Pasal 31 menegaskan perlunya perhatian yang jauh lebih besar terhadap pendidikan dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, baik kecerdasan intelektual, kecerdasan emosional, kecedasan sosial maupun karakter. Amendemen Pasal 33 menegaskan kesejahteraan seluruh rakyatlah yang menjadi tujuan dari pengembangan perekonomian dan bukan pertumbuhan perekonomian untuk orang-perorang.

6. Jaminan konstitusional ekplisit terhadap hal-hal sangat mendasar. Memang benar bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat yang sekarang sepakat untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, akan tetapi itu baru merupakan jaminan politik oleh MPR periode sekarang ini. Jaminan politik seperti itu dapat berubah bila konfigurasi politik hasil Pemilihan Umum yang akan datang mengalami perubahan. Oleh sebab itu diperlukan jaminan konstitusional ekplisit bahwa untuk mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang memuat dasar negara Pancasila, sifat negara kebangsaan dan berkedaulatan rakyat, bentuk negara, dan keutuhan wilayah negara adalah hak yang tetap ada pada rakyat yang berdaulat. Dalam alam demokrasi tidak tertutup kemungkinan bahwa pada suatu waktu nanti ada yang berkehendak dan mengusulkan agar Dasar Negara Pancasila diubah menjadi dasar negara yang lain, atau ada yang akan mengubah negara kebangsaan menjadi bukan negara kebangsaan. Untuk mengantisipasi hal itu diperlukan suatu jaminan konstitusional ekplisit bahwa perubahan atas hal-hal tersebut di atas tetap adalah hak dasar rakyat. Rancangan Pasal 37 Ayat (5) amendemen keempat pada tingkatan tertentu telah memberi jaminan konstitusional ekplisit seperti dimaksud.[726]

d. F-PBB

F-PBB melalui juru bicarany M.S. Kaban menegaskan susunan MPR yang terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD yang

[726] Ibid., hlm. 678-679.

dipilih melalui Pemilu sudah tepat dan tidak perlu keberadaan Utusan Golongan sebagai unsur MPR. F-PBB juga menyetujui Pemilu Presiden secara langsung yang selengkapnya pendapat F-PBB mengenai hal tersebut sebagai berikut ini.

> Memperhatikan hasil sidang komisi yang membahas tentang rancangan Amendemen Keempat Undang-Undang Dasar 1945, fraksi Partai Bulan Bintang menyampaikan pendapat akhir yang terfokus pada beberapa Pasal saja.
>
> Pertama mengenai susunan MPR Pasal 2 Ayat (1). Fraksi Partai Bulan Bintang dapat memahami alasan-alasan dari fraksi Utusan Golongan bahwa perlu ada wakil dari golongan-golongan fungsional dan minoritas yang tidak mungkin menjadi anggota Majelis karena ketidakmampuan meraih suara dalam pemilihan umum, dan ketidaktertarikan pada politik praktis.
>
> Di samping itu fraksi Partai Bulan Bintang menggaris bawahi bahwa demokrasi pada masa mendatang menuntut partisipasi aktif dari kelompok-kelompok fungsional, organisasi kemasyarakatan dan LSM untuk menjadi pressure proof yang ikut mempengaruhi penentuan kebijakan-kebijakan politik. Akan tetapi, dengan tidak duduk dalam lembaga perwakilan, bukan berarti tidak lagi memiliki kesempatan dan peluang untuk menentukan kebijakan negara dan pemerintahan.
>
> Selain alasan-alasan substansial tersebut, selama ini terdapat juga kesulitan lainnya berkaitan dengan adanya Utusan Golongan dalam MPR yaitu golongan apa saja yang berhak mendapat posisi utusan itu dan bagaimana untuk menentukannya? Serta bagaimana pula menentukan siapa yang akan diutus untuk duduk dalam MPR? Memang hal ini bisa saja diatur dalam Undang Undang, tetapi golongan atau organisasi yang akan terpilih. Akan tetapi golongan atau orang yang akan terpilih oleh orgsanisasi menjadi perdebatan yang tidak berujung.
>
> Dalam rangka pemikiran inilah fraksi Partai Bulan Bintang menegaskan bahwa susunan MPR yang terdiri dari anggota DPR dan anggota DPRD yang semuanya dipilih melalui pemilihan umum sudah tepat, sehingga keberadaan Utusan Golongan tidak selayaknya dan tidak perlu lagi sebagai

salah satu unsur susunan dari MPR RI. Dan fraksi kami berkeyakinan bahwa seluruh golongan yang ada dalam masyarakat Indonesia telah berpartisipasi dalam Pemilihan Umum dengan memilih anggota DPR dan DPRD dalam Pemilihan Umum sehingga dengan demikian Utusan Golongan pada hakikatnya akan telah pilih juga dalam keanggotaan MPR.

Mengenai, Ketua, mengenai pemilihan Presiden Pasal 3 Ayat (2). Sehubungan dengan kehendak kita bersama untuk memperbaiki kualitas demokrasi dan partisipasi politik rakyat dalam menentukan dan memilih Presidennya. Fraksi kami menyadari bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagai satu paket pada putaran kedua dengan cara dikembalikan dan dipilih secara langsung oleh rakyat memiliki sisi yang positif, yaitu pertama rakyat dapat secra langsung menentukan pilihan akhirnya untuk Presiden dan Wakil Presidennya sehingga demokrasi dan partisipasi politik rakyat terlaksana dengan baik.

Kedua, siapapun yang terpilih pada putaran kedua itu hasilnya final dan tidak ada lagi dampak sosial yang bisa menjadi perdebatan yang dilematis. Pada sisi lain fraksi kami menggaris bawahi bahwa sebagai konsekuensi dari pilihan langsung oleh rakyat pada putaran kedua tersebut mengandung juga beberapa kelemahan. Antara lain, pertama biaya ekonomi dan biaya sosial yang dikeluarkan oleh negara diprediksi akan menjadi besar nilainya. Kedua, efek ekonomi dan akibat biaya konsumsi yang sangat besar yang dikeluarkan, bahwa biaya tampaknya dalam wilayah negara Republik Indonesia yang sangat luas ini di mana kontestan Pemilu harus mengeluarkan biaya yang sangat besar dalam rangka memenangkan pemilihan itu yang jelas-jelas bertolak belakang dengan keadaan ekonomi bangsa kita yang masih belum baik dan tidak stabil serta membutuhkan biaya yang sangat besar untuk *recovery economy* secara nasional.

Meskipun demikian setelah mempertimbangkan maslahat dan mudaratnya, maka fraksi Partai Bulan Bintang berpendapat bahwa apapun pilihan yang diambil yang terpenting untuk disadari bersama sejak sekarang ini bahwa berbagai kelemahan atas pilihan itu adalah untuk kita antisipasi secara bersama agar pilihan dapat dilangsungkan secara lebih demokratis. Akhirnya, fraksi Partai Bulan

> Bintang dapat memahami dan setuju untuk putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan oleh rakyat dan bukan oleh MPR.[727]

M.S. Kaban juga menekankan pentingnya memasukkan tujuh kata dalam Piagam Jakarta ke dalam Pasal 29 UUD 1945. Kutipan pendapat F-PBB sebagai berikut.

> Bagi fraksi Partai Bulan Bintang, usulan masuknya tambahan 7 kata dari Piagam Jakarta dalam Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945, menjadi sangat penting agar negara mendapat amanat untuk meng-*enforce* tegaknya syariat Islam secara utuh, baik yang berkaitan dengan hukum publik maupun hukum privat. Menurut pandangan fraksi kami, tidak mungkin penegakan seluruh aspek Syariat Islam itu diserahkan kepada orang perorang tanpa keterlibatan negara, dan tidak cukup dengan jaminan kebebasan beribadat, sesuai ketentuan Pasal 29 Ayat (2) untuk menegakkan syari'at Islam itu.
>
> Karena itu masalah bagaimana syari'at Islam itu dilaksanakan harus ditentukan dalam tingkat Undang-Undang Dasar dan tidak perlu dikhwatirkan dan tidak perlu ada kekhawatiran untuk itu.
>
> Dengan diberlakukannya syariat Islam ini, fraksi Partai Bulan Bintang berkeyakinan bahwa mereka yang muslim akan memperbaiki kualitas keislamannya dan konsekuensinya akan memperbaiki kualitas bangsa Indonesia secara keseluruhan, karena bagian terbesar bangsa Indonesia adalah beragama Islam. Fraksi kami berkeyakinan sebagaimana yang difirmankan oleh Allah di dalam Al Qur'an, "jika beriman dan taqwa penduduk suatu negeri, maka Allah akan mendatangkan keberkahannya dari langit dan dari bumi". Itulah yang kami harapkan dan sebenarnya sama-sama kita inginkan.
>
> Kami berharap karena tidak alasan untuk menolak pemberlakuan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya ini. Maka pengesahannya diterima secara tulus dan ikhlas serta lapang dada. Kami tidak mengingkan Putusan pencantuman kewajiban menjalankan Syariat Islam bagi pemeluk- pemeluknya dengan cara voting. Tetapi sekali kami nyatakan, kami tidak menginginkan Putusan

[727] *Ibid.,* hlm. 680-681.

> pencantuman kewajiban menjalankan Syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya dengan cara voting. Meskipun kami mengakui voting adalah mekanisme demokrasi, tetapi menyangkut masalah syari'at ini ada persoalan lain. Tegakah anggota Majelis mem-voting pemberlakuan syariat Allah? Apakah anggota Majelis mempunyai kewenangan mem-voting syariat Allah yang merupakan hukum Allah? Jika anggota Majelis tetap ingin mem-voting tentang hal ini, kami mempersilakannnya, tetapi fraksi kami menolak hal ini untuk di voting. Allah mengingatkan kita semua dalam Al Qur'an Surat Al An'am Ayat (116), "dan apabila engkau mengikuti suara kebanyakan manusia di muka bumi ini, maka akan menyesatkan engkau dari jalan Allah, tidaklah suara kebanyakan manusia itu kecuali hanya mengikuti prasangka belaka".[728]

Selanjutnya Kaban menyetujui rumusan pendidikan dan kebudayaan dan Rancangan mengenai perubahan dalam Pasal 37 Ayat (1), (2), (3) dan (4). Sedangkan mengenai pembatasan perubahan bentuk negara kesatuan menurutnya telah melanggar prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat.

> Persoalan yang keempat mengenai Pendidikan dan Kebudayaan, Pasal 31. Komisi A telah menyepakati rumusan amendemen Pasal 31 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yaitu; Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan suatu Sistem Pendidikan Nasional dalam rangka meningkat keimanan dan ketaqwaan, berakhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang. Untuk itu fraksi Partai Bulan Bintang setuju dengan rumusan ini, karena fraksi kami berpendirian bahwa tujuan pendidikan tidak saja diarahkan pada kecerdasan otak dan pemikiran semata-mata. Akan tetapi perlu dirumuskan juga tujuan spritual yaitu dalam rangka meningkatkan iman dan taqwa serta akhlak yang mulia itu.
>
> Hal ini dapat dilihat juga dari adanya kesepakatan bulat para pendiri bagsa ketika merumuskan kata-kata, "atas berkat rahmat Allah Yang Mahakuasa, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya". Kalimat ini bermakna bahwa kemerdekaan tidak semata-mata dapat dicapai dengan perjuangan fisik, akal pikiran

[728] *Ibid.,* hlm. 681-682.

dan kecerdasan, juga berkat rahmat Allah swt. Hal inilah yang menjadi jiwa, tujuan dan pendidikan nasional yang tercantum di dalam Undang-undang Dasar 1945 Pasal 31 Ayat (3).

Yang kelima mengenai perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 37. Secara prinsip kita semua sudah menyepakati rumusan lengkap perubahan Pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945. Menurut fraksi kami, Rancangan rumusan Pasal 37 Ayat (1), (2), (3) dan (4), sudah menunjukkan dengan jelas bagaimana mekanisme perubahan Undang-Undang Dasar 1945 itu dilakukan yang dimulai minimum anggota MPR yang mengusulkannya. Cara mengajukan usulan serta forum dan jumlah minimum syarat sahnya keputusan perubahan yang akan diambil, rumuan ini jauh lebih lengkap dibanding dengan perumusan pada naskah Undang-Undang Dasar 1945 yang asli. Fraksi Partai Bulan Bintang berpendapat bahwa rumusuan ini dapat diterima dan sekiranya dapat kita sahkan. Khusus mengenai rumusan Ayat (5) Pasal 37 ini, yang tidak memungkinkan perubahan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia atau *non-amendable article*.

Fraksi kami menyadari bahwa tidak ada maksud untuk merubah bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia pada saat ini. Akan tetapi menurut pendapat kami, bahwa apa yang kita perkirakan dan rasakan pada saat ini mungkin saja berbeda dengan apa yang dipikirkan, dirasakan dan dialami oleh generasi-generasi mendatang. Rumusuan seperti ini menurut kami tidak sesuai dengan prinsip demokrasi dan prinsip kedaulatan rakyat. Dengan menutup kemungkinan perubahan melalui mekanisme demokrasi, maka perubahan ini bisa terjadi dalam mekanisme lain yang bisa saja tidak demokratis dan mengakibat kesuliltan dan kesusahan bagi generasi-genarasi yang akan datang.[729]

Mengenai Komisi Konstitusi, F-PDU menyetujui pembentukannya untuk mengkaji secara komprehensif seluruh perubahan, baik materi-materi yang belum dilakukan, maupun materi-materi yang belum dilakukan perubahan. Kemudian dalam Aturan Tambahan memerintahkan peninjauan seluruh Ketetapan MPR dengan satu Ketetapan MPR.

[729] *Ibid.,* hlm. 682-683.

Mengenai ketetapan pembentukan Komisi Konstitusi dengan disahkannya perubahan keempat Undang-Undang Dasar ini, melengkapi ketiga perubahan sebelumnya, fraksi Partai Bulan Bintang berpendapat bahwa keempat perubahan ini sudah jauh lebih maju dan lebih baik daripada Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan.

Perubahan-perubahan tersebut telah mengatur dengan jelas jaminan hak- hak dasar warga negara yaitu hak-hak asasi manusia, pembatasan kekuasaan dan wewenang masing-masing lembaga tinggi negara sehingga membangun *checks and balances* antara lembaga negara serta perumusan wilayah negara. Perubahanperubahan tersebut telah mendapat jawaban, tuntutan perubahan dan kebutuhan bagi kehidupan berbangsa dan bernegara pada saat ini dan ke depan. Farksi kami menyadari bahwa apa yang dihasilkan oleh MPR ini tidaklah ideal dan tidaklah sempurna sebagai layaknya hasil kreasi dan ciptaan manusia, kami menghargai kritik-kritik dan masukan dari masyarakat, LSM dan para akadimisi atas perubahan Undang-Undang Dasar yang telah dilakukan, terutama mengenai proses perubahan oleh MPR.

Oleh karena itu, fraksi kami dapat memahami dan menyetujui dibentuknya Komisi Konstitusi untuk mengkaji secara konprehensif seluruh perubahan yang ada, termasuk materi-materi yang belum dilakukan perubahan, dengan melibatkan masyarakat secara luas. Fraksi Bulan Bintang berpendapat bahwa Komisi Konstitusi harus diberikan wewenang penuh untuk menyusun rancangan Undang-Undang Dasar baru, untuk disahkan oleh MPR dan jika MPR menolaknya maka diserahkan kepada rakyat yang berdaulat melalui referendum untuk memutuskannya. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas kami menyetujui rapat pembentukan Komisi Konstitusi dan memberikan tugas pada Badan Pekerja untuk merumuskan susunan organisasi, kedudukan, kewenangan serta keanggotaan Komisi Konstitusi tersebut untuk disahkan pada Sidang Tahunan MPR tahun 2003.

Terakhir dari komisi A, mengenai Aturan Tambahan, fraksi kami berpendapat bahwa penugasan pada MPR untuk melakukan peninjauan terhadap semua materi dan status, Ketetapan-Ketetapan MPR/MPRS yang ada

merupakan tugas yang khusus, MPR yang diperintahkan konstitusi untuk menambah satu Ketetapan MPR lagi dalam mengakhiri tugasnya sebagai MPR model lama yang sesuai Undang-Undang Dasar sebelum perubahan. Ketentuan ini diperlukan karena menurut Undang-Undang Dasar yang telah kita lakukan.[730]

e. F-TNI/Polri

F-TNI/Polri dengan juru bicara E. Tatang Kurniadi manyatakan bahwa hasil perubahan UUD 1945 membawa dampak yang signifikan bagi kehidupan bernegara dalam kurun waktu yang panjang. Oleh karena itu, menurut F-TNI/Polri, aspirasi yang berkembang di masyarakat perlu diperhatikan, sebagaimana tergambar dalam kutipan di bawah ini.

Seperti kita sadari bersama, hasil yang sudah dicapai dalam Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 ini akan berdampak sangat signifikan bagi kehidupan bernegara. Bukan saja untuk hari ini tetapi juga untuk kurun waktu yang jauh ke depan. Karenanya tentu patut kita mendengarkan dan menaruh perhatian yang tinggi atas semua aspirsi yang berkembang di masyarakat. Kita harus buang jauh-jauh sikap yang seolah- olah bahwa tugas kita ini telah selesai dengan seluruh hasil Amendemen Kesatu, Kedua, Ketiga dan Keempat ditetapkan dan diberlakukan.

Dari sejak jauh hari, kita mendengar dari banyak kalangan bahwa sesunguhnya capaian ini masih jauh dari kesempurnaan. Karenanya fraksi TNI/Polri dari semenjak Sidang Tahunan ini dibuka berpendapat bahwa dalam rangka menghindari bangsa ini dari ketiadaan konstitusi, akibat perbedaan satu kelompok dan kelompok lainnya yang sedemikian keras, kami menyodorkan masukan agar kita semua harus dapat mencapai suatu kesepakatan dalam menuntaskan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 ini melalui pendekatan. Agar hasil Amendemen Kesatu sampai Keempat ini dapat digunakan hanya untuk mengantar bangsa ini melaksanakan konstitusinya pada tahun 2004, berupa Pemilu serta pemilihan Presiden dan Wakil Presiden untuk selanjutnya Amendemen Undang-Undang Dasar 1945 kembali disempurnakan untuk memperoleh hasil yang baik dan komprehensif serta

[730] *Ibid.,* hlm. 684-685.

berdimensi waktu panjang.[731]

Selanjutnya agar hasil perubahan kembali disempurnakan dengan hasil baik dan komprehensif serta berdimensi jangka panjang, F-TNI/Polri menyetujui pembentukan Komisi Konstitusi. Selengkapnya pandangan F-TNI/Polri yang dikemukakan juru bicaranya E. Tatang Kurniadi sebagai berikut.

> Untuk mendapatkan konstitusi seperti itu, maka proses penataan kembali secara komprehensif ini haruslah dilakukan oleh Komisi Konstitusi atau apapun namanya yang keanggotaannya harus melibatkan seluas mungkin wakil-wakil dari berbagai komponen masyarakat. Dengan mengedepankan kompetensi dan integritas. Karena itu kepada segenap anggota Majelis yang terhormat beserta seluruh komponen bangsa, kami mengajak untuk dapat tetap konsisten atas kesepakatan semula. Karenanya kami juga mengajak kita semua untuk tetap mencermati dan mengawal proses pembentukan Komisi Konstitusi. Sehingga benarbenar sejalan dengan aspirasi yang berkembang di masyarakat. Dalam hubungan ini, kami bependapat bahwa disepakatinya Rancangan Ketetapan Majelis yang mengamanatkan pembentukan Komisi Konstitusi masih mengandung ketidakpastian. Bagi berlangsungnya landasan hukum dalam bentuk Tap MPR masih membuka peluang bagi terjadinya perubahan- perubahan yang dapat mempengaruhi keadaan, kedudukan dan efektifitas Komisi Konstitusi itu sendiri.
>
> Bukan tidak mungkin landasan hukum dalam bentuk Tap itu kemudian biasa dianggap tidak berlaku. Sejalan dengan Keputusan Sidang Tahunan Majelis tahun 2003 ini, untuk mencabut semua Ketetapan yang berkaitan dengan amendemen. Karena itu kami berpendapat Majelis perlu memberikan landasan hukum yang lebih kuat dengan memasukkan keberadaan Komisi Konstitusi atau kewajiban untuk menyempurnakan Undang-Undang Dasar 1945 hasil amendemen ini ke dalam Pasal Aturan Tambahan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan landasan hukum yang kuat dan kurun waktu kerja yang lebih jelas maka kita harapkan setelah tahun 2004, kita akan memiliki suatu Undang-Undang-Dasar 1945 yang lebih komprehensif, utuh, tidak menimbulkan multitafsir

[731] *Ibid.,* hlm. 687-688.

serta berjangkauan waktu yang panjang. Sesungguhnya keinginan fraksi TNI/Polri membentuk Komisi Konstitusi ini hanyalah semata-mata dilandasi atas pemikiran dan rasa tanggungjawab agar bangsa ini terhindar dari kemungkinan timbulnya goncangan kehidupan berbangsa dan bernegara di masa kini maupun di masa depan. Kita semua harus mensyukuri bahwa fraksi-fraksi akhirnya sepakat bahwa Amendemen Keempat Undang-Undang Dasar 1945 harus kita tuntaskan sehingga kita memiliki konstitusi baru yang merupakan landasan bagi kehidupan ketatanegaraan Indonesia ke depan. Namun dari aspek sosiologis, kita masih menghadapi masalah akseptabilitas dari sebagian masyarakat. Terbukti dengan masih munculnya pro dan kontra di seputar Amendemen Undang- Undang Dasar 1945.

Kita sadari bersama bahwa proses perumusan kebijakan publik yang baik, semestinya memperhatikan aspek legalitas dan membuka seluas mungkin partisipasi masyarakat. Penting untuk ditekankan bahwa keberadaan Komisi konstitusi, di samping untuk mengkaji kembali aspek keselarasan dan konsistensi dari substansi materi yang ada, Komisi konstitusi juga harus mampu menyerap aspirasi masyarakat dalam arti yang seluas- luasnya. Sudah waktunya bagi kita semua untuk menjadikan kata besar kedaulatan rakyat, lebih dari sekedar rektorita. Dengan ditetapkannya seluruh hasil amendemen Undang-Undang Dasar 1945, bangsa Indonesia telah memilih Presiden secara langsung. Kita juga telah menyepakati komposisi anggota MPR yang terdiri atas wakil-wakil yang benar-benar dipilih oleh rakyat. Melalui pembentukan Komisi Konstitusi yang berkekuatan hukum dan berkewenangan mewadahi, mari kita sempurnakan proses mewujudkan kedaulatan rakyat ini dengan membuka seluas mungkin ruang publik dalam proses penyempurnaan amendemen Undang-Undang Dasar 1945. F-TNI/Polri sebagai bagian dari komponen bangsa bertekad secara sungguh-sungguh mengawal proses ini agar dapat berjalan dengan adil, damai dan beradab.[732]

Kemudian, Fraksi TNI/Polri bertekad tidak berpolitik praktis serta tidak ingin ditempatkan pula sebagai Utusan Golongan dalam MPR. Sebagaimana juru bicaranya menge-

[732] *Ibid.,* hlm. 688-689.

mukakan menyepakati komposisi MPR sebagaimana rumusan Pasal 2 Ayat (1). Selain itu juga disetujui pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung dan dewan pertimbangan dan nasehat dimasukkan dalam rumpun eksekutif agar lebih efektif dan tetap objektif.

> Fraksi TNI/Polri menyetujui pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara langsung baik pada putaran pertama dan kedua. Mengingat cara seperti ini merupakan hal yang baru bagi kita, perlu diperhitungkan secara seksama, hal yang berkaitan dengan berbagai persiapan, sarana dan hal lainnya pada setiap tahapan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat ini dapat dilaksanakan secara jujur, adil, aman, lancar dan tertib, serta damai penuh semangat kekeluargaan.
>
> Dalam hal Rancangan Bab IV Pasal 16 tentang DPA, fraksi TNI/Polri berpendapat bahwa Presiden memerlukan pertimbangan dan nasehat. Sehingga Presiden dapat mengambil kebijakan yang tepat dalam pelaksanaan kekuasaan pemerintahan negara. Keberadaan Dewan Pertimbangan yang berada dalam rumpun kekuasaan pemerintahan negara, akan dapat meningkatkan efektifitas kinerja, tanpa harus kehilangan obyektifitasdi dalam memberikan saran, pertimbangan kepada Presiden. Atas pemahaman tersebut F-TNI/Polri menyetujui, fungsi dan tugas Badan Penasehat yang menjadi bagian dari Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara, dengan konsekuensi hapusnya Bab IV tentang DPA.
>
> Selanjutnya F-TNI/Polri menggarisbawahi bahwa rumusan Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 tentang Agama, telah menjadi consensus dari the founding father's yang mengandung nilai pemikiran luhur, arif, bijaksana. Kesepakatan ini merupakan titik temu bagi semua pandangan theologis yang ada di Indonesia, dan sekaligus menjadi perekat persatuan dan kesatuan bangsa. Oleh karena itu, F-TNI/Polri dari lubuk hati yang paling dalam ingin mengajak kita, agar kita berbesar hati untuk tetap menggunakan rumusan sebagaimana tertuang dalam Pasal 29 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Kita semua menyadari bahwa masyarakat Indonesia adalah masyarakat yang heterogen, yang terdiri dari beragam etnis, budaya, adat istiadat, kepercayaan dan agama. Heterogenitas

masyarakat kita ini, selain merupakan kekuatan bangsa juga sekaligus mengandung kerawanan, apabila terjadi gesekan di antara unsur yang berbeda tersebut. Oleh karenanya berdasarkan pertimbangan tersebut, dengan mempertahankan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 sesuai dengan naskah aslinya, kita sudah menunjukkan komitmen dan tanggung jawab kita terhadap keutuhan bangsa dan negara.[733]

f. F-Reformasi

F-Reformasi dengan juru bicara Irwan Prayitno menyatakan mengenai kesepakatan dasar sebagai arah amendemen dan membicarakan kembali hal-hal terkait Komisi Konstitusi. Selengkapnya Irwan Prayitno menyatakan sebagai berikut.

Ada empat hal yang telah disepakati secara bulat oleh semua fraksi di Majelis untuk tidak diubah. Yakni, yang berkaitan dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, dasar negara, bentuk negara kesatuan, dan sistem pemerintahan presidensial. Dengan demikian, tidak ada yang perlu ditakutkan dengan amendemen ini karena amendemen ini diarahkan untuk mencapai visi terbangunnya landasan bernegara yang lebih demokratis, menjunjung tinggi kedaulatan rakyat, memberi tempat bagi tumbuhnya mekanisme *checks and balances* dalam pemerintahan, juga tegaknya supremasi hukum, menghormati hak-hak asasi manusia dan terwujudnya pemerintahan yang amanat, bersih, dan baik. Terhadap usulan perlunya dibentuk Komisi Konstitusi untuk melakukan pengkajian secara komprehensif terhadap perubahan Undang- Undang Dasar 1945, Fraksi Reformasi dengan hati terbuka. Adalah menjadi pertanyaan kita bersama bagaimana membentuk Komisi Konstitusi yang sepenuhnya independen, yang sepenuhnya nonpartisan, yang memiliki kemampuan mumpuni dalam masa-masa ketatanegaraan modern, menceminkan komponen bangsa Indonesia dan dapat diterima oleh seluruh rakyat Indonesia. Juga perlu kita pikirkan secara mendalam status hukum dan politik komisi itu. Siapa anggotanya? Bagaimana mekanisme rekrutmennya? Apa saja kewenangannya? Mulai dan sampai kapan mereka bertugas? Dari mana legitimasi moral dan politik diperoleh komisi ini untuk mengemban tugas

[733] *Ibid.,* hlm. 688-690.

reformasi konstitusi? Dan sebagainya. Ini adalah sedikit pertanyaan yang mengemuka berkaitan dengan gagasan itu. Wacana yang

dikembangkan bahwa Komisi Konstitusi yang independen lebih layak melakukan amendemen Undang-Undang Dasar 1945 dari MPR yang partisan juga mengundang perdebatan panjang. Tidak ada orang yang independen dan bebas sama sekali dari kepentingan politik apa pun.

Oleh karena itulah, pembentukan Komisi Konstitusi perlu dikembangkan sehingga pada akhirnya kita menemukan format yang tepat dan ideal bagi kepentingan reformasi. Oleh karena itu, kesepakatan Komisi A adalah cara yang paling bijaksana.[734]

F-Reformasi menegaskan bahwa perubahan UUD 1945 merupakan hasil kerja maksimal MPR yang cukup konstruktif bagi tatanan penyelenggaraan kehidupan bernegara. Untuk lebih jelasnya, pendapat F-Reformasi sebagai berikut.

Perubahan Pertama sampai dengan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 adalah hasil kerja maksimal putra putri bangsa dalam Majelis ini. Yang juga telah memberikan hasil yang cukup konstruktif bagi tatanan penyelenggaraan kehidupan bernegara dan juga merupakan hasil perjuangan kita bersama dalam reformasi politik yang mendasar.

Fraksi Reformasi memandang salah satu penyebab krisis multidimensi adalah faktor moral dan akhlak yang tidak dilaksanakan oleh bangsa Indonesia. KKN, pelanggaran HAM, ketidakadilan, dan berbagai tindakan amoral mewarnai masa lalu. Memperbaiki moral dan akhlak merupakan solusi atas semua permasalahan multidimensi tersebut. Kita sadar bahwa agama membawa nilai universal yang akan memberi kedamaian dan kebahagiaan. Allah berfirman "wama arsalnaka illa rahmatan lil 'alamin" "dan tidaklah diutus nabi, kecuali untuk rahmat bagi seluruh alam." Oleh karena itu, Fraksi Reformasi melihat pentingnya nilai-nilai agama dimasukan dalam Undang-Undang Dasar kita, khususnya dalam Pasal 29.

Fraksi Reformasi mengusulkan nilai-nilai agama yang berkembang di Indonesia tidak saja diketahui dan dihayati,

[734] *Ibid.,* hlm. 694-695.

tetapi perlu dilaksanakan dalam kehidupan sehari-hari. Tegaknya nilai agama di masyarakat yang majemuk ini dengan saling menghargai sesama pemeluk agama merupakan suatu idaman bagi setiap pemeluk agama, tidak akan muncul diskriminasi, apalagi disintregrasi bangsa. Begitu indahnya konsep yang dibawa Fraksi Reformasi tersebut, yaitu nilai agama yang adil, moderat, anti kejahatan, anti tindakan asosial, mengajak kebaikan, dan melarang kemungkaran.

Namun, saat ini masih ada pihak yang belum memahami gagasan ini untuk dimasukkan ke dalam Undang-Undang Dasar. Usulan Fraksi Reformasi pada dasarnya disambut baik oleh masyarakat yang dibuktikan, antara lain, melalui hasil polling surat kabar nasional terkemuka. Mayoritas responden (49,7%) menyatakan setuju dengan pilihan kami.

Oleh karena itu, kami akan tetap memperjuangkan tegaknya nilai- nilai agama yang universal dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dengan melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya.

Perubahan pada Pasal 29 merupakan bagian dari reformasi moral bangsa kita. Inilah motivasi yang mendorong kami, yakni memperbaharui semangat keberagamaan masyarakat secara adil.

Pendidikan adalah investasi masa depan, peningkatan anggaran pendidikan sampai dengan 20% dari APBN dan APBD, misalnya, sebagaimana tercantum dalam Pasal 31 hasil Amendemen Keempat.

Bagi Fraksi Reformasi merupakan suatu keharusan saat ini, kualitas SDM. Kita berada di urutan bawah dari negara-negara lain di dunia. Oleh karena itu, peningkatan anggaran pendidikan merupakan keharusan untuk meningkatkan sumber daya manusia. Penyelenggaraan pendidikan harus berkualitas dan murah sehingga terjangkau oleh semua lapisan rakyat kita. Peningkatan kesejahteraan guru yang dengan tulus yang telah mendidik dan mencerdaskan anak-anak bangsa haruslah diutamakan.

Fraksi Reformasi mengetuk hati nurani terdalam bangsa kita untuk memberikan perhatian sungguh-sungguh kepada

> kesejahteraan para guru dan masa depan putra-putri mereka di seluruh tanah air. Masa depan bangsa akan sangat tergantung pada bagaimana kita memperbaiki sistem pendidikan nasional untuk menyiapkan generasi yang beriman, bertakwa, dan berakhlak mulia yang kompeten dan mandiri, untuk dapat berkarya secara inovatif dalam lingkup nasional maupun global. Oleh karena itulah, Fraksi Reformasi menilai betapa pentingnya arti amendemen konsistusi bagi semua lapisan masyarakat yang memiliki kepedulian dengan gerakan reformasi.
>
> Amendemen merupakan keharusan sejarah, amendemen konstitusi merupakan sunnatullah yang tidak terhindarkan lagi. Fraksi kami tidak bisa membayangkan apa yang akan terjadi jika amendemen ini gagal dilakukan. Krisis konstitusi yang berdampak pada krisis legitimasi penyelenggaraan negara dan instabilitas sosial, politik, dan keamanan rasanya sudah terbayang di depan mata. Kalau hal ini terjadi, kita akan mundur jauh ke belakang dan akhirnya reformasi akan mati muda. Atas dasar itulah, Fraksi Reformasi mencurahkan segala daya upaya menuntaskan amendemen Undang-Undang Dasar 1945 sebagai pondasi dasar bangunan reformasi menuju Indonesia masa depan yang lebih baik akan diletakkan. Tidak ada reformasi tanpa reformasi konstitusi, reformasi dan amendemen konstitusi merupakan dua sisi dari satu mata uang. Inilah catatan pertama fraksi reformasi.[735]

g. F-UD

F-UD melalui juru bicaranya M. Iskandar Mandji menyatakan bahwa konstitusi selalu terbuka bagi perubahan. Menurutnya, tuntutan perubahan UUD 1945 merupakan hasil dialog dengan masa lalu dan masa depan. Berikut kutipan pendapat F-UD.

> Fraksi kami, Fraksi Utusan Daerah, memahami konstitusi sebagai verbal yang berfungsi mendinamisasi kehidupan berbangsa dan bernegara sehingga selalu terbuka bagi perubahan. Dari sejak awal, bahkan ketika kami masih berbentuk Forum Utusan Daerah, Fraksi Utusan Daerah proaktif melakukan langkah-langkah untuk mengamendemen Undang-Undang Dasar 1945. Hal itu

[735] *Ibid.,* hlm. 695-696.

dilakukan demi tegaknya sistem politik dari, oleh, dan untuk rakyat yang menjadi esensi demokrasi. Sikap proaktif kami itu dilandasi oleh pemahaman bahwa selama Undang-Undang Dasar 1945 tidak diubah, sulit bangsa ini untuk meraih cita-citanya sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Membiarkan Undang-Undang Dasar 1945 tetap seperti aslinya berarti membuka peluang elit penguasa untuk berlaku dominatif dan hegemonif.

Fraksi Utusan Daerah memandang bahwa tuntutan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 adalah hasil dialog anak-anak bangsa dengan masa lalu dan masa depan. Dalam dialog itu, anak-anak bangsa menyadari sepenuhnya jassa the *founding fathers* kita. Namun, kesadaran itu tidak serta merta membuat anak-anak bangsa terkungkung oleh masa lalu. Mutiara pemikiran the founding fathers yang bersifat universal dan menjadi roh bangsa tidak boleh diganggu gugat. Namun, terhadap pemikiran yang dipandang tidak sesuai dengan dinamika bangsa dan peradaban dunia, perlu diubah. Bangsa ini tidak hidup untuk masa lalu, melainkan masa depan. Perubahan yang kita lakukan merupakan bentuk tanggung jawab kita kepada kehidupan generasi mendatang.

Terhadap Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 yang dibahas oleh Komisi A, Fraksi kami menyambut baik kesepakatan- kesepakatan yang telah disetujui bersama. Kesepakatan yang dibuat di atas landasan esensi demokrasi seperti kesepakatan kita mengenai Pasal 2 Ayat (1) Alternatif 2 hendaknya diterima dengan lapang dada.[736]

Selanjutnya F-UD juga mengemukakan pandangannya terkait ketentuan Pemilihan Presiden langsung, rumusan Bank Sentral, Pendidikan, Agama, mempertahankan negara kesatuan, dan urgensi pembentukan Komisi Konstitusi. Selengkapnya pandangan M. Iskandar Mandji sebagai berikut.

Sejalan dengan Amendemen Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 6A Ayat (1), Fraksi kami menyetujui rumusan yang berbunyi, "bahwa dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua

[736] *Ibid.,* hlm. 696-697.

dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden."

Terhadap rancangan Pasal 23D Undang-Undang Dasar 1945, Fraksi Utusan Daerah memberikan catatan tentang kata "suatu" demi kepastian hukum. Pengertian Fraksi kami tentang kata "suatu" Bank Sentral adalah satu, Bank Sentral. Kami setuju dengan penggunaan nama Bank Indonesia yang susunan, kedudukan, kewenangan, dan kemandiriannya diatur dalam undang-undang.

Fraksi Utusan Daerah juga ingin mengekspresikan rasa gembira dan bahagia seluruh rakyat Indonesia sehubungan dengan tercapainya kesepakatan semua fraksi Majelis terhadap rumusan Pasal 31 Ayat (3) tentang Pendidikan. Rumusan itu sangat menjanjikan sebab pertama, tujuan pendidikan diarahkan pada pengembangan tiga potensi dasariyah manusia secara seimbang, yakni kecerdasan intelektual, kecerdasan emosional, dan kecerdasan spiritual yang akan melahirkan sumber daya manusia Indonesia yang benar-benar handal. Kedua, pasal tersebut juga menetapkan anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN dan APBD yang akan membawa harapan bagi perbaikan pendidikan demi kejayaan bangsa di masa depan.

Pluralitas masyarakat dan bangsa Indonesia merupakan sunnatullah dalam konteks demokrasi. Pluralitas itu semestinya kita tempatkan dalam paradigm multikulturalisme yang memposisikan pluralitas sosiokultural bangsa Indonesia dalam kesetaraan, kebersamaan, dan keadilan. Dengan paradigma tersebut, individu dan kelompok-kelompok masyarakat diharapkan mampu melakukan objektifikasi bahwa di luar diri kita ada orang lain, di luar kelompok kita ada kelompok lain, di luar suku bangsa kita ada suku bangsa lain, di luar agama kita ada agama lain, dan di luar kebenaran yang kita anut ada kebenaran lain yang kesemuanya memiliki hak untuk hidup di bumi Tuhan ini.

Fraksi Utusan Daerah menilai bahwa *the founding fathers* telah memiliki pemahaman mendalam tentang multikulturalisme sehingga rumusan dasar negara Indonesia berbunyi sebagaimana tertera dalam Pasal

29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Sejalan dengan keyakinan bahwa apa yang menjadi roh bangsa tidak boleh diganggu gugat, tidak berarti pluralitas soisokultural dengan sendirinya dimarjinalkan. Justru sebaliknya, pluralitas sosiokultural yang bersifat partikularistik itu mendapatkan tempat untuk tumbuh secara bersama-sama.

Dengan pandangan ini, Fraksi Utusan Daerah meyakini bahwa dengan berbagai bentuk keyakinan agama yang tumbuh di tengah-tengah masyarakat dapat dijalankan sebagai gerakan sosiokultural. Fraksi kami menghimbau agar seluruh komponen bangsa memelihara hidup bersama (*living together*) dalam suasana ketentraman dan kedamaian.

Perubahan Undang-Undang Dasar pada prinsipnya dapat dilakukan terhadap semua pasal sehingga negara kesatuan yang berada pada Pasal 1 juga dapat diubah sesuai dengan Pasal 37 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), dan Ayat (4). Fraksi Utusan Daerah dari awal selalu konsisten untuk memelihara dan mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia. Referendum dengan 2/3 atau 3/4 atas persetujuan rakyat yang mempunyai hak pilih tidak menjamin bahwa bentuk negara kesatuan tidak dapat diubah. Untuk itulah Fraksi Utusan Daerah menyetujui Ayat (5) Rumusan Baru dari Tim Perumus Komisi A yang berbunyi "khusus bentuk negara kesatuan tidak dapat diubah".

Mengenai pembentukan Komisi Konstitusi, Fraksi Utusan Daerah berpandangan bahwa apa yang tebaik bagi bangsa dan negara terbaik pula bagi kami. Dengan pandangan itu, Fraksi Utusan Daerah dengan tulus menerima usul-usul yang disampaikan oleh sejumlah fraksi Majelis dan kelompok-kelompok masyarakat mengenai perlunya Komisi Konstitusi. Fraksi kami sependapat dengan hasil rumusan Komisi A bahwa pembentukan Komisi Konstitusi perlu dipersiapkan secara matang oleh Badan Pekerja Majelis dan hasil kerjanya dilaporkan pada Sidang Tahunan 2003.

Beranjak dari format konstitusi yang sudah diubah dan yang telah disepakati itu, maka ke depan konfigurasi kehidupan berbangsa dan bernegara kita akan berada dalam suasana yang demokratis, transparan, berkeadilan,

dan bermartabat.[737]

h. F-KB

F-KB yang diwakili oleh Yusuf Muhammad menyampaikan apresiasinya terhadap Komisi A yang telah menghasilkan rancangan perubahan UUD 1945 sebagai karya bersejarah dan sumbangan yang sangat berarti bagi negara. Lebih lengkapnya, berikut pernyataan F-KB.

> Secara umum apa yang telah kita hasilkan di Komisi A merupakan karya sejarah dan sumbangan yang sangat berarti bagi negeri yang kita cintai. Dalam menyongsong masa depan yang lebih baik, yaitu penyempurnaan Undang-Undang Dasar 1945 tahap keempat, yang merupakan keputusan strategis tentang bagaimana negeri ini kita atur dan kita selenggarakan, tentang sistem kehidupan negara dan berbangsa, penyempurnaan itu merupakan upaya membangun suatu masyarakat baru, tatanan baru serta merupakan sebuah konsensus politik baru. Kesadaran dan komitmen kita terhadap negara bangsa ini, memang harus dapat dirumuskan dalam aturan kehidupan berbangsa yang dapat menjaga kebersamaan itu sendiri yang dapat mendekatkan hati dan langkah menuju kesejahteraan bersama, kesejahteraan rakyat.
>
> Sebuah konsensus tentu merupakan gambaran kesediaan kita untuk saling menerima dan memberi, untuk mengorbankan sebagian dari apa yang kita miliki dan kita inginkan sebagai titik tolak dari apa yang harus kita ciptakan. Bagi kami, negara, bangsa, merupakan kesepakatan kita sejak dulu sampai sekarang dan tentunya untuk seterusnya dipertahankan. Persoalannya adalah bagaimana kita membangun, menciptakan benang merah, merentangkan tali kasih sayang di antara kita dalam sebuah kesepakatan menata negeri ini sehingga memungkinkan kita semua memberikan yang terbaik untuk bangsa. Bangsa ini adalah amanat sejarah, kekuatan-kekuatan dari seluruh anak bangsa haruslah disatukan dan secara bersama-sama memberikan yang terbaik. Sungguh sangat arif para pendahulu kita yang pernah menyatakan bahwa wilayah Nusantara ini adalah darussalam, negeri kedamaian.

[737] *Ibid.,* hlm. 697-698.

> Kami menyampaikan rasa syukur bahwa kita telah berhasil merumuskan sistem ketatanegaraan baru. Kita telah bersepakat untuk mempercayakan kepada rakyat apa yang menjadi hak mereka, yang selama ini entah karena apa telah direnggut oleh sekelompok orang yang dalam sejarah telah memberikan sesuatu yang kurang baik, mendistorsi prinsip keterwakilan dan pertanggungjawaban, *representativeness and accountability*. Oleh karena itu, secara khusus untuk yang kesekian kalinya dalam kaitan dengan Pasal 3 dan 6A, kami ingin menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada fraksi-fraksi di Majelis yang menyepakati pemilihan Presiden dan Wakil Presiden selangsung-langsungnya dalam semua tahapannya setelah sebelumnya kami pernah sendiri mempertahankan gagasan ini. Ketika fraksi-fraksi lain yang pernah mengusulkan sempat berguguran dari gagasan ini pada tahun yang lalu. Dan *alhamdulillah*, akhirnya kita semua menyadari.
>
> Kami yakin bahwa ini adalah indikasi semakin terbukanya kita terhadap pemikiran yang dijiwai oleh semangat kedaulatan rakyat. Sudah saatnya kita menyakini kedewasaan rakyat untuk memilih pemimpinnya. Sudah saatnya kita menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan pada tempat yang semestinya.
>
> Kesepakatan itu tentu merupakan sumbangan dan hadiah Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan yang sangat berarti bagi rakyat karena para elite politik dan wakilnya telah menyadari apa yang semestinya mereka berikan kepada rakyat.[738]

Selain itu, F-KB juga menegaskan pokok-pokok pandangannya mengenai persetujuan dengan rumusan agama asli dengan berlandaskan paham keagamaan yang dapat dipertanggungjawabkan. Selin itu, soal pendidikan harus menyeimbangkan soal moralitas dengan intelektualitas bagi pendidikan anak bangsa. Juga dikemukakan mengenai pentingan Komisi Konstitusi untuk menyelaraskan dan menyempurnakan hal-hal yang telah dihasilkan, akan tetapi bukan dalam bentuk Ketetapan MPR, akan tetapi dalam Aturan Tambahan konstitusi.

> Ini dapat kita tangkap dari bunyi Pasal 29 Ayat (2), persoalan sesungguhnya adalah bagaimana kita menyumbangkan

[738] *Ibid.,* hlm. 698-699.

kekayaan ajaran yang dimiliki oleh setiap agama untuk membentuk pribadi yang baik, yang setia dalam membangun komunitas yang ideal. Kita harus terus membuka peluang dan kesempatan serta mengisinya, menyumbangkan ajaran-ajaran dan nilai- nilai Islam ke dalam tatanan yang ingin kita wujudkan. Upaya ini antara lain melalui legislasi. Inilah keyakinan kami terhadap pilihan ini. Ketika kami memilih Pasal 29 sebagaimana naskah asli, kami menyakini tidak ada yang salah dalam pilihan ini meskipun di satu sisi ada anggapan kurang optimal, tetapi yang pasti di sisi lain kita telah mampu memberikan suasana kebersamaan, kesejukan, dan kedamaian karena sesungguhnya Islam harus dapat hadir sebagai sesuatu yang menentramkan di manapun di muka bumi ini. Islam harus hadir dan dihadirkan sebagai sesuatu yang memberikan kebahagiaan dan kedamaian bagi siapapun. Inilah darussalam, negeri kedamaian.

Fraksi Kebangkitan Bangsa melihat dan menyepakati pasal ini dengan berlandaskan paham keagamaan yang dapat dipertanggungjawabkan dan komitmen kebangsaan yang harus dikembangkan. Kami katakan tidak ada yang salah dalam pilihan ini karena Indonesia dalam pandangan kami adalah wilayah aman, wilayah dakwah, dan wilayah amar ma'ruf nahi munkar. Tugas kita dalam rangka itu adalah membangun masyarakat dan bangsa ini agar menjadi masyarakat dan bangsa yang teguh dan bersungguh-sungguh dalam memegang keyakinan dan ajaran agamanya. Dan bersamaan dengan itu memberikan kemaslahatan dalam hidup bersama dengan sesama warga bangsa, tidak ada yang salah dalam pilihan ini karena sesungguhnya kita dilahirkan dan diutus ke bumi ini untuk menjadi *syaahidan wamubassyiran wanafiran wa'da'yal bilallahi biiznihi wasirotol muniron* menjadi bukti dari kebenaran ajaran, menjadi pembawa kabar gembira, menjadi pemberi peringatan dan menjadi penyeru manusia ke jalan Allah. Pasal ini member peluang dan membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi kita untuk melakukan semua itu. Sekali lagi kami ingin sampaikan tidak ada yang salah dalam pilihan ini. Terus terang kami memang tidak menghadirkan variabel lain dalam menyepakati pasal ini, melainkan semata- mata berlandaskan paham keagamaan yang dapat dipertanggungjawabkan dan komitmen kebangsaan yang

harus kita kembangkan.

Kami tidak berspekulasi, tidak berhitung dengan hitungan, hitungan di luar keyakinan keagamaan dan komitmen kebangsaan. Dalam kesadaran dan kepentingan seperti itulah kami menyepakati rumusan Pasal 31 tentang Pendidikan Ayat (2) yang menyeimbangkan dan menyatukan semangat intelektualitas dan semangat moralitas dalam kehidupan dan pengaturan pendidikan bagi anak-anak bangsa. Dalam sejarah kehidupan manusia ada pendapat dan teori, yang mengatakan bahwa setiap komunitas dan negara harus didampingi dan dikawal oleh pengetahuan, tetapi dalam perjalanannya ternyata mengalami kegagalan maka muncul pendapat dan teori berikutnya yang mengatakan bahwa komunitas dan negara harus dikawal oleh kesadaran hukum. Inipun ternyata mengalami ketidakberhasilan karena ternyata banyak pihak dan khususnya para penguasa yang mempermainkan hukum untuk kepentingankepentingannya, maka akhirnya lahirlah kesadaran bahwa komunitas dan negara harus didampingi dan dikawal oleh moralitas. Kita ingin mengantarkan anak-anak bangsa, untuk menjadi penerus, pengatur negeri ini dengan memberikan kepada mereka bekal tiga substansi di atas, pengetahuan kesadaran hukum dan moralitas.

Dalam pemandangan umum Fraksi Kebangkitan Bangsa, Amendemen atas Undang-Undang Dasar 1945, merupakan kebutuhan dalam kehidupan bernegara kita, dan merupakan amanat reformasi. Namun sejak awal pula Fraksi Kebangkitan Bangsa menyampaikan agar Amendemen itu menghasilkan Konstitusi yang lebih baik. Itupula sebabnya setelah mencermati pembahasan Amendemen kami mengusulkan pembentukan Komisi Konstitusi untuk menyelaraskan dan menyempurnakan hasil-hasil tersebut. Kami bergembira bahwa ternyata Komisi A di Majelis Permusyawaratan Rakyat menyetujui pembentukan Komisi Konstitusi, yang kemudian dituangkan dalam bentuk rancangan Ketetapan MPR. Untuk menghargai proses demokrasi setelah melakukan perdebatan dan lobi kami menyetujui Rantap tersebut. Meskipun kami sebetulnya memiliki keinginan agar baju hukum bagi pembentukan Komisi itu dalam bentuk Ketetapan MPR kurang memberikan jaminan atas terbentuknya Komisi Konstitusi

itu. Bagi Fraksi Kebangkitan Bangsa, pembentukan Komisi itu akan lebih baik jika ditempatkan di dalam Konstitusi itu sendiri yakni di dalam Aturan Tambahan.[739]

i. F-PPP

F-PPP dengan juru bicara A. Chozin Chumaidy menyampaikan bahwa pemberlakuan syariat Islam melalui penyempurnaan Pasal 29 UUD 1945 merupakan misi suci yang perlu diperjuangkan. Selengkapnya, pendapat F-PPP sebagai berikut.

.....Merespon Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945, Fraksi Partai Persatuan Pembangunan meminta agar Pemerintah bersama DPR segera merevisi Undang-Undang Pemilu, Undang-Undang Partai Politik dan menyiapkan rancangan Undang-Undang tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD serta rancangan Undang-Undang Kepresidenan.

Pemberlakuan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya dalam usul penyempurnaan Pasal 29 Ayat (1) bagi Fraksi Partai Persatuan Pembangunan merupakan misi suci untuk tetap diperjuangkan. Kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya, sesungguhnya merupakan konsekuensi logis dari perintah Al Quran agar umat Islam melaksanakan agamanya secara kaffah dan tidak bersifat patrialistik. Dalam Al Quran Allah menegaskan, *Audzubillahi minasyaiton nirrozim, Ya ayyuhalladzina'amanu udhulufisslmikaffah*, "Hai orangorang yang beriman masuklah kalian ke dalam agama Islam secara kaffah".

Fraksi Partai Persatuan Pembangunan yakin seyakin-yakinnya mencantumkan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk- pemeluknya di dalam Konstitusi kita akan mendorong umat Islam melaksanakan ajaran agamanya secara kaffah. Bagi Fraksi Partai Persatuan Pembangunan, ikhtiar menyempurnakan Pasal 29 merupakan perjuanagn politik amar ma'ruf nahi munkar sebagai bagian dari prinsip ibadah yang dianut oleh Partai Persatuan Pembangunan. Percayalah, Fraksi Partai Persatuan Pembangunan tidak pernah berpikir sedikitpun

[739] *Ibid.,* hlm. 698-699.

> untuk melakukan perjuangan politik ini di luar pagar sistem demokrasi kita. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan akan tetap melakukan perjuangan ini dalam koridor Konstitusi. Dalam tinjauan perspektif, kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya tidak dapat dilepaskan dari realitas yang sangat memprihatinkan dari kehidupan kebangsaan dan kenegaraan saat ini. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan berpendapat krisis moneter yang berlanjut pada krisis ekonomi dan krisis kebangsaan disebabkan karena anak-anak bangsa dilanda krisis moralitas dan akhlak mulia. Dan, di tengah-tengah kita membangun akhlak mulia bangsa, F-PPP sungguh sangat menyesalkan sikap sementara anak bangsa yang dengan emosional mempertontonkan sikap arogan yang sangat tidak terpuji dalam menyikapi Rancangan Keputusan Majelis yang kita hormati, yang merupakan representasi wakil-wakil rakyat seluruh Indonesia. Kewajiban melaksanakan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya, insya Allah akan memberi nilai tambah bagi perbaikan moral dan akhlak mulia bangsa Indonesia.[740]

F-PPP juga menegaskan mengenai sistem pendidikan nasional, anggaran pendidikan 20 persen, dan pembentukan Komisi Konstitusi yang diusulkan sejak menjelang Sidang Tahunan 2001. Saat itulah waktu yang tepat membentuk Komisi tersebut. Selengkapnya pernyataan juru bicara F-PP sebagai berikut.

> Dalam hubungan ini, F-PPP menyampaikan penghargaan dan terima kasih kepada seluruh fraksi Majelis yang telah menyetujui rumusan Pasal 31 Ayat (3) yang selengkapnya berbunyi, "Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan sistem pendidikan nasional, meningkatkan keimanan dan ketakwaan dan meningkakan akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dalam Undang-Undang."
>
> F-PPP juga bersyukur karena gagasannya yang sejak lama telah disuarakan di berbagai forum konstitusi kini diberi tempat terhormat menjadi bagian dari konstitusi kita agar negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurangkurangnya 20% dari APBN, serta dari APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraaan pendidikan

[740] *Ibid.,* hlm. 704-705.

nasional, diharapkan peningkatan prioritas anggaran pendidikan ini akan mampu meningkatkan kualitas SDM Indonesia sehingga negara kita kelak akan mampu mensejajarkan diri dengan negara-negara maju dan mampu menjadi pelopor bagi negara-negara berkembang lainnya.

Proses pembangunan ekonomi yang menekankan pertumbuhan melalui eksplorasi dan eksploitasi dari SDA secara besar-besaran ternyata juga mengesampingkan upaya pembangunan SDM. Penekanan pembangunan pada akses ekonomi tidak memungkinkan upaya peningkatan kualitas SDM melalui sector pendidikan. Akibatnya, amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 untuk mencerdaskan kehidupan bangsa terlupakan. Sektor pendidikan telah ditinggalkan dan dikalahkan melalui sektor pendidikan yang seragam dan penekanan pada pendalaman filosofi kenegaraan, tidak dimungkinkan lulusan yang siap pakai, dengan kurikulum yang tidak mengakomodasi ciri dan keperluan kedaerahan. Lokalisasi yang ada akan dihasilkan lulusan jurnalis tidak dapat segera menerapkan ilmu yang dipelajarinya.

Keragaman budaya dan lokalitas daerah harus mewarnai pembuatan kurikulum pendidikan saat ini. Muatan lokal harus lebih diperhatikan, di samping penanaman sikap dan sifat keagamaan yang utama. Keterbatasan dana untuk pendidikan harus bisa diatasi dengan upaya menjadikan pengembangan SDM sebagai titik berat dan prioritas pembangunan nasional, di samping pertumbuhan ekonomi. Dengan upaya demikian, perubahan sosial dan perubahan kelembagaan dimungkinkan sehingga makna pembangunan ekonomi yang sesungguhnya akan terpenuhi. Dengan dana yang memadai bagi sektor pendidikan program wajib belajar sembilan tahun menjadi lebih mungkin dilaksanakan, karena para orang tua dan anak didik tidak lagi pusing memikirkan pembayaran sumbangan pendidikan atau SPP.

Apabila program pengembangan SDM ini dilakukan secara terarah dan terencana, upaya pemanfaatan SDA dapat dilakukan oleh para ahli Indonesia sendiri sehingga pemborosan devisa dapat ditekan. Bila upaya peningkatan kualitas SDM tersebut berhasil, tenaga kerja Indonesia yang

dikirim ke luar negeri mempunyai keahlian dan visualisasi yang tinggi sehingga makin menambah besarnya devisa negara melalui pengiriman uang dari luar negeri.

F-PPP menyadari setiap karya manusia tidak ada yang sempurna. Oleh karena itu, menyangkut perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang telah dikerjakan sungguh-sungguh oleh Majelis, masih terbuka peluang untuk menyempurnakannya, menyesuaikannya dengan dinamika masyarakat, kebutuhan dan perkembangan zaman. Dalam hubungan inilah sejak menjelang Sidang Tahunan 2001, F-PPP telah mengusulkan pembentukan Komisi Konstitusi sebagai institusi yang akan menyempurnakan perubahan Undang-Undang Dasar 1945. F-PPP berpendapat saat itulah waktu yang tepat untuk membentuk Komisi Konstitusi yang akan diberi kewenangan penuh dalam melaksanakan tugasnya. Sayang, gagasan F-PPP ketika itu tidak mendapat respons yang memadai. Oleh karena itu, ketika kini muncul desakan kuat untuk membentuk Komisi Konstitusi, F-PPP melihat momentumnya sudah kurang tepat.

Terlebih lagi sekarang ini, Komisi Konstitusi adalah 2 kata yang mengandung berjuta makna karena telah dibalut dengan berbagai kepentingan. Komisi Konstitusi sekarang ini bisa bermakna sebagai lembaga yang menyempurnakan hasil-hasil perubahan Undang-Undang Dasar 1945, tetapi juga bisa dimanfaatkan justru untuk mementahkan hasil kerja Majelis. Jika pada akhirnya sekarang terbentuk Rancangan Ketetapan tentang Komisi Konstitusi, F-PPP berpandangan. Itulah kompromi yang dapat dicapai di tengah keragaman mengenai komisi tersebut. Betapapun F-PPP menyepakati pembentukan Komisi Konstitusi, susunan, kedudukan, kewenangan dan keanggotaan komisi perlu dijadikan perhatian khusus oleh Badan Pekerja Majelis yang akan membentuknya.[741]

j. F-UG

F-UG melalui juru bicaranya Rais Abin menyampaikan apresiasinya terhadap Komisi A yang telah berhasil menyiapkan rancangan Perubahan Keempat UUD 1945. Selain itu, F-UG mengusulkan agar unsur Utusan Golongan tetap dipertahankan dalam komposisi keanggotaan MPR. Berikut kutipan

[741] *Ibid.,* hlm. 705-706.

pendapat F-UG.

> Pembahasan perubahan keempat amendemen Undang-Undang Dasar 1945 di Komisi A telah berjalan lancar, dan sungguh-sungguh dalam mendialogkan berbagai perbedaan-perbedaan dengan menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi, musyawarah, mufakat dan sangat terbuka. Dengan mekanisme seperti itu telah berhasil disepakati rancangan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945. Seperti pertama mengenai pemilihan Presiden langsung pada Pasal 6, mengenai pendidikan pada Pasal 31, mengenai bank sentral pada Pasal 23D dan terakhir mengenai mempertahankan bentuk negara pada Pasal 37 Ayat (5). Dengan menyisakan masih Pasal 2 Ayat (1) tentang Komposisi MPR dan Pasal 29 tentang Agama dalam bentuk alternatif. Mengenai Pasal 2 Ayat (1), Fraksi Utusan Golongan berketetapan untuk mempertahankan keberadaan Utusan Golongan dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.
>
> Bukan karena didorong oleh kepentingan sesaat atau kepentingan golongan, lebih-lebih lagi kepentingan pribadi. Tetapi lebih didorong oleh keyakinan kami untuk tetap dipertahankannya sistem demokrasi Indonesia yang digariskan oleh para pendiri Republik kita ini. Kalau kita ingat apa yang diucapakan oleh Bung Karno di depan Majelis PBB beberapa tahun yang lalu. Di mana beliau mengatakan bahwa Pancasila itu adalah sublimasi dari semua ideologi maka kami di Fraksi Utusan Golongan menganggap bahwa MPR ini juga merupakan suatu sublimasi dari otorita perundang-undangan yang ada dalam negara ini.[742]
>
> Pembahasan perubahan keempat amendemen Undang-Undang Dasar 1945 di Komisi A telah berjalan lancar, dan sungguh-sungguh dalam mendialogkan berbagai perbedaan- perbedaan dengan menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi, musyawarah, mufakat dan sangat terbuka. Dengan mekanisme seperti itu telah berhasil disepakati\ rancangan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945. Seperti pertama mengenai pemilihan Presiden langsung pada Pasal 6, mengenai pendidikan pada Pasal 31, mengenai bank sentral pada Pasal 23D dan terakhir mengenai mempertahankan bentuk negara pada Pasal 37 Ayat (5). Dengan menyisakan masih Pasal 2 Ayat(1) tentang Komposisi MPR dan Pasal 29 tentang Agama dalam bentuk alternatif. Mengenai Pasal 2 Ayat(1), Fraksi Utusan Golongan berketetapan

[742] *Ibid.,* hlm. 51.

untuk mempertahankan keberadaan Utusan Golongan dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.

Bukan karena didorong oleh kepentingan sesaat atau kepentingan golongan, lebih-lebih lagi kepentingan pribadi. Tetapi lebih didorong oleh keyakinan kami untuk tetap dipertahankannya sistem demokrasi Indonesia yang digariskan oleh para pendiri Republik kita ini. Kalau kita ingat apa yang diucapakan oleh Bung Karno di depan Majelis PBB beberapa tahun yang lalu. Di mana beliau mengatakan bahwa Pancasila itu adalah sublimasi dari semua ideologi maka kami di Fraksi Utusan Golongan menganggap bahwa MPR ini juga merupakan suatu sublimasi dari otorita perundang-undangan yang ada dalam negara ini.

Menurut Fraksi Utusan Golongan, mempertahankan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, berarti mempertahankan sistem demokrasi Indonesia. Sistem ini sampai runtuhnya Pemerintahan Orde Baru memang tidak dapat berfungsi sesuai dengan tujuannya. Karena sepenuhnya direkayasa oleh penguasa. Baru setelah memasuki era reformasi, MPR dapat melaksanakan sungsi konstitusionalnya seperti melakukan koreksi terhadap Presiden. Dan sejak tahun 1999 melakukan amendemen-amendemen Undang-Undang Dasar 1945 secara demoktratis. Dan sejak saat itu pula, Utusan Golongan yang selama orde baru dikungkung oleh kekusaan politik pemegang mayoritas mulai dapat juga melaksanakan fungsi konstitusionalnya bersama dengan kekuatan politik lainnya.

Berbicara tentang demokrasi, dunia telah menyaksikan seperti diuraikan oleh Robert Dahl pada tahun 1998 dalam bukunya On Democracy bahwa selama abad ke-20 ini paling tidak telah terjadi tujuh puluh kegagalan demokrasi. Kegagalan tersebut latar belakangnya disebabkan oleh tidak sesuainya sistem demokrasi yang diterapkan dengan budaya politik dari pelaku. Karena itu, kita menyaksikan beberapa negara yang maju dan stabil seperti di Eropa Barat, Amerika Serikat dan Kanada menerapkan pola demokrasi yang unik dan tidak sama satu dengan yang lainnya. Dan masing- masing tidak merasa kurang demokratis dari yang lain.

Fraksi Utusan Golongan menyadari adanya arus besar keinginan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 termasuk perubahan pada paradigma, struktur kekuasaan negara. Sebelum perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945, paradigma adalah distribusi kekuasaan dengan MPR sebagai pelaksana kedaulatan rakyat sepenuhnya yang dianggap

> sebagai penjelmaan dari seluruh rakyat. Oleh karena itu, hubungan antar lembaga negara dengan MPR adalah hubungan struktural hirarkis. Dengan perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945, hubungan itu berubah menjadi hubungan horizontal, fungsional. Lembaga-lembaga negara hanya tunduk pada ketentuan-ketentuan dan pembatasan-pembatasan serta *checks and balances* yang diatur dalam undang- undang. Di dalam paradigma baru itu kehadiran Utusan Golongan dalam jumlah yang tepat akan dapat menyempurnakan sistem baru yang dipilih serta tetap berciri khas Indonesia. Bung Hatta, penganjur utama perlunya didirikan partai-partai sebagai represantasi politik, tetapi beliau menekankan pula perlunya representasi daerah dan represantasi golongan. Karena beliau yakin bahwa melalui partai-partai politik saja, representasi tidaklah cukup, tidaklah lengkap. Adalah fatal untuk mencampur adukkan pengertian yang fundamental antara semua harus terwakili "dengan semua harus dipilih " sebab paham semua harus dipilih telah mengabaikan kenyataan bahwa partai-partai dianggap bisa mempresantasikan semuanya.[743]

Sedangkan mengenai Komisi Konstitusi, F-UG mengusulkan sebagai berikut di bawah ini.

> Tentang Komisi Konstitusi, Fraksi Utusan Golongan menyadari adanya kenyataan bahwa masih ada terdapat kontroversi di dalam masyarakat terhadap amendemen ini. Fraksi Utusan Golongan menyepakati Rantap MPR- RI mengenai Komisi Konstitusi yang merupakan hasil optimal yang dapat dicapai dari berbagai pandangan, baik yang tidak menghendaki maupun yang menuntut segera dibentuknya Komisi Konstitusi ini. Dalam pandangan Fraksi Utusan Golongan, para tokoh dan cendikiawan yang tidak diragukan kenegarawanannya dan pandangan jauhnya dapat terpilih untuk duduk di dalam Komisi Konstitusi.[744]

k. F-PG

F-PG yang diwakili Fahmi Idris menyampaikan pentingnya menangkap momentum perubahan sebagaimana terjadi pada momentum reformasi. Terkait dengan momentum tersebut, menurut F-PG, Partai Golkar telah mencanangkan agenda

[743] *Ibid.,* hlm. 706-708.
[744] *Ibid.,* hlm. 708.

bersama-sama kekuatan bangsa lainnya untuk melakukan perubahan. Berikut penjelasan F-PG.

> Momentum perubahan seperti yang kita miliki sejak empat tahun yang lalu memang harus kita tangkap dan manfaatkan sebaik mungkin dengan arif dan cerdas. Sebab momentum perubahan tersebut belum tentu berulang dalam sepuluh atau bahkan duapuluh tahun yang akan datang. Dalam kaitan ini, sejak adanya momentum perubahan tersebut Partai Golkar dalam kertas posisi Partai Golkar tentang perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang disusun pada tahun 1999 telah mencanangkan agenda untuk bersama-sama dengan kekuatan bangsa lainnya melakukan perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam kertas posisi tersebut kami nyatakan secara rinci pertimbangan-pertimbangan tentang penting dan strategisnya perubahan Undang-Undang Dasar 1945, baik secara empiris, historis, dan akademis maupun dalam perspektif kebutuhan masa depan bangsa. Dalam dukungan resmi partai tersebut juga dimuat arah dan tujuan perubahan, sifat dan ruang lingkup perubahan dan pokok-pokok materi perubahan serta juga mekanisme perubahannya.
>
> Bagi Partai Golkar perubahan Undang-Undang Dasar 1945 adalah jelas, yaitu tidak akan mengubah Pembukaan, tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia, memperkokoh sistem presidensiil, mengangkat norma-norma dasar yang ada dalam penjelasan ke batang tubuh, dan menggunakan metode adendum untuk memelihara mata rantai sejarah yang sangat kaya.
>
> Dengan perinsip-prinsip tersebut, maka sejak tahun 1999 kami bersama-sama dengan seluruh kekuatan bangsa sebagaimana yang tercermin dalam Majelis ini melaksanakan perubahan Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 merupakan suatu keniscayaan dan telah menjadi tuntutan seluruh rakyat Indonesia sebagai bagian dari cita-cita gerakan Reformasi yang diprakarsai oleh para mahasiswa dan generasi muda, insya Allah kesemuanya itu atas izin Tuhan. Mudah-mudahan segera terpenuhi pada kesempatan Sidang Tahunan MPR yang sangat membahagiakan ini.[745]

[745] *Ibid.,* hlm. 710.

l. F-PDIP

F-PDIP dengan juru bicara Arifin Panigoro menyatakan bahwa perubahan UUD 1945 merupakan langkah penting dalam melaksanakan amanat reformasi. Selengkapnya, berikut pernyataan F-PDIP.

> Amendemen Undang-Undang Dasar 1945 telah berlangsung sejak perubahan pertama tahun 1999 sampai perubahan keempat sekarang ini merupakan langkah sangat penting dalam melaksanakan amanat reformasi. Itu semua dilakukan dalam upaya bangsa dan negara kita untuk terus melanjutkan dan mendewasakan kehidupan berdemokrasi, yang intinya adalah kedaulatan rakyat atas negara serta meneruskan upaya mewujudkan tatanan pemerintahan yang lebih baik, yang lebih mengabdi dan melayani rakyat. Kehidupan berbangsa dan bernegara yang lebih demokratis, dan tatanan pemerintahan yang lebih baik itu kita inginkan agar tetap berada dalam kerangka idiologi konstitusi Undang-Undang Dasar 1945, yang menjadi roh dan semangat dasar kehidupan bangsa dan negara Indonesia sejak kelahirannya. Amendemen itu kita lakukan dengan tetap menjaga dan memelihara idiologi konstitusi, yaitu :
>
> 1. Dasar negara Pancasila;
> 2. Negara Indonesia adalah negara kesatuan;
> 3. Kedaulatan adalah di tangan rakyat;
> 4. Negara Indonesia adalah negara hukum;
> 5. Negara menjamin dan menghormati hak-hak asasi manusia;
> 6. Negara menciptakan kesejahteraan sosial bagi rakyatnya.
>
> Itulah yang merupakan komitmen Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan sejak awal proses amendemen. Bilamana dalam proses-proses seakanakan ada kesan bahwa Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan berhati-hati dalam melaksanakan amendemen konstitusi, maka alasannya tidak lain adalah agar amendemen tersebut tetap berpijak di atas ideologi konstitusi Undang-Undang Dasar 1945. Agar amendemen bukan menjadi perubahan asal-asalan, akan tetapi sistemik dan komprehensif. Agar amendemen bukan untuk kepentingan jangka pendek atau sesaat, akan tetapi

visioner yang berpandangan jauh ke depan. Itulah komitmen Fraksi PDI Perjuangan sejak Amendemen Pertama dan tidak berubah sampai Amendemen Keempat sekarang ini dan tidak akan berubah berapa kalipun akan dilakukan amendemen di masa yang akan datang. Fraksi PDI Perjuangan tidak pernah punya keraguan untuk melaksanakan Amendemen Konstitusi sepanjang itu diperlukan, dan tetap dalam kerangka Pancasila dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.[746]

12. Sistematika Penyusunan UUD 1945

Terdapat tiga Ketetapan MPR yang mendahului perubahan UUD 1945 yang diputuskan dalam Sidang Istimewa MPR 1998. *Pertama*, Ketetapan MPR No. VIII/MPR/1998 yang mencabut Ketetapan MPR No. IV/MPR/1983 tentang Referendum. *Kedua*, Ketetapan MPR No. XIII/MPR/1998 yang membatasi masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden dua periode. *Ketiga*, Ketetapan MPR No. VIII/MPR/1998 yang memuat rumusan hak asasi manusia secara lengkap. Namun, karena kuatnya desakan dari berbagai kalangan masyarakat dan kekuatan sosial-politik di tanah air di masa awal reformasi yang menginginkan segera melakukan amendemen UUD 1945, MPR lebih mengacu pada Pasal 37 UUD 1945 untuk melakukan amendemen UUD 1945 daripada mengacu pada Ketetapan MPR tentang Referendum. [747]

Dalam empat tahapan perubahan UUD 1945, sejak awal, fraksi MPR membuat kesepakatan dasar agar dalam melakukan perubahan UUD 1945 ada arah yang jelas dan tidak mengubah hal-hal yang sifatnya fundamental. Salah satu kesepakatan dasar itu adalah Perubahan dilakukan dengan cara *addendum*.[748]

Dalam praktik ketatanegaraan, terdapat dua bentuk perubahan konstitusi. *Pertama*, mengubah dan mengganti total konstitusi yang lama dengan yang baru. *Kedua*, konstitusi lama tetap dipertahankan, sedangkan pasal-pasal baru diletakkan di akhir konstitusi lama sebagai lampiran (bentuk ini dipraktikkan

[746] *Ibid.*, hlm. 715-716.
[747] Lihat MPR RI, *Jejak Langkah MPR dalam Era Reformasi,Gambaran Singkat Pelaksanaan Tugas dan Wewenang MPR RI Periode 1999-2004*, (Jakarta: Setjen MPR RI), hlm. 102–103.
[748] Ibid.

dalam konstitusi Amerika Serikat). Usulan menyusun konstitusi dalam bentuk *addendum* yaitu perubahan tanpa menghilangkan pasal aslinya, dilontarkan oleh G. Seto Harianto dari F-PDKB dan Andi Mattalatta dari F-PG.[749]

Dengan diterapkannya pola *addendum* dalam perubahan UUD 1945, susunan UUD 1945 setelah perubahan terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang terdiri atas Pembukaan, Pasal-Pasal, dan Penjelasan;
2. Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
5. Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[750]

Untuk memudahkan pemahaman tentang UUD 1945, Komisi A sebagaimana disetujui oleh rapat paripurna MPR dalam Sidang Tahunan MPR 2002 menyepakati penyusunan UUD 1945 dalam satu naskah sebagaimana terdapat dalam "Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Satu Naskah". Naskah asli dan naskah perubahan dijadikan satu sesuai penomoran bab, pasal, dan ayat. Sistematika UUD 1945 tetap terdiri atas 16 Bab dan 37 Pasal. Sedangkan untuk materi hasil perubahan ditandai dengan penambahan huruf di belakang angka bab atau pasal. Contohnya, Bab VIIB Pemilihan Umum atau Pasal 28A.[751]

Selain itu, sebelum perubahan, UUD 1945 terdiri atas pembukaan, pasal-pasal, dan penjelasan. Setelah perubahan, hanya terdiri atas pembukaan dan pasal-pasal. Penjelasan dihapus karena dianggap tak lazim diterapkan dalam konstitusi.[752]

[749] Yusuf dan Basalim, *Op.Cit.*, hlm. 120.
[750] MPR RI, Jejak Langkah... Op. Cit., hlm. 108
[751] Ibid.
[752] Ibid.

BAB IV
HASIL PERUBAHAN

Perubahan UUD 1945 merupakan peristiwa bersejarah yang berhasil diukir oleh para anggota MPR periode 1999-2004. Perubahan UUD 1945 dilakukan pada waktu yang tepat hampir seluruh elemen masyarakat menghendaki adanya perubahan mendasar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Perubahan UUD yang dilakukan MPR hasil Pemilu 1999 itu sangat mendasar sehingga dapat menghasilkan penyempurnaan atas hukum tertinggi yang sebelumnya dipandang mengandung berbagai kelemahan/kekurangan dalam mengantarkan bangsa Indonesia mencapai cita-cita bernegara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945. Namun, semua itu dilakukan dengan kebijakan yang membuat perubahan dilakukan bertahap dengan tetap menghormati hasil kerja *founding fathers* tahun 1945.

Terdapat beberapa materi strategis/pokok yang telah disempurnakan MPR pada saat melakukan perubahan UUD 1945. *Pertama*, aturan dasar mengenai tatanan negara sesuai dengan Pembukaan UUD 1945. *Kedua*, aturan dasar mengenai jaminan dan pelaksanaan kedaulatan rakyat yang disertai perluasan partisipasi rakyat sesuai dengan perkembangan paham demokrasi. *Ketiga*, aturan dasar mengenai jaminan dan perlindungan hak asasi manusia sesuai dengan perkembangan paham hak asasi manusia dan peradaban umat manusia yang sekaligus merupakan syarat bagi suatu negara hukum. *Keempat*, aturan dasar mengenai penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, antara lain melalui pembagian

kekuasaan yang lebih tegas, sistem saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*) yang lebih ketat dan transparan, serta pembentukan lembaga-lembaga negara baru untuk mengakomodasi perkembangan kebutuhan bangsa dan tantangan zaman. *Kelima*, aturan dasar mengenai jaminan konstitusional dan kewajiban negara mewujudkan kesejahteraan sosial, mencerdaskan kehidupan bangsa, menegakkan etika, moral, dan solidaritas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan dalam perjuangan mewujudkan bangsa yang sejahtera. *Keenam*, aturan dasar yang sangat penting dalam penyelenggaraan negara bagi eksistensi negara dan perjuangan mewujudkan demokrasi. *Ketujuh*, aturan dasar mengenai kehidupan bernegara dan berbangsa sesuai dengan perkembangan aspirasi, kebutuhan, serta kepentingan bangsa dan negara Indonesia sekaligus mengakomodasi kecenderungannya di masa yang akan datang.[577]

Perubahan UUD 1945 dilakukan dalam empat tahap perubahan dalam satu rangkaian, yaitu:

1. Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Perubahan dilakukan secara bertahap karena semua usul perubahan dalam perubahan pertama tidak terselesaikan dibahas dan kemudian diputuskan dalam bentuk Ketetapan MPR No. IX/MPR/1999 sebagai kerangka acuan selanjutnya. Dengan cara mendahulukan pasal-pasal yang telah disepakati oleh semua fraksi MPR, kemudian dilanjutkan dengan perubahan terhadap pasal-pasal yang lebih sulit memperoleh

[577] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia; Sejarah, Realita, dan Dinamika*, (Jakarta: Setjen MPR RI, 2006), hlm. 51-52.

kesepakatan. Keempat tahap perubahan tersebut merupakan satu rangkaian dan satu sistem kesatuan.[578]

Dengan perubahan keempat pada Sidang Tahunan MPR 2002, maka UUD 1945 setelah empat tahap perubahan dengan cara adendum, maka MPR UUD 1945 telah memiliki susunan sebagai berikut: [579]

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
5. Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

1. Perubahan Pertama UUD 1945

Perubahan Pertama UUD 1945 disahkan pada SU MPR 1999 yang berlangsung pada 14-21 Oktober 1999. Proses pembahasan perubahan dilakukan oleh PAH III BP MPR yang diberi tugas khusus membahas dan merumuskan rancangan perubahan UUD 1945.

Perubahan Pertama UUD 1945 terfokus pada tiga materi pokok terdiri atas 9 pasal dan 13 ayat. Tiga materi pokok itu adalah:

1. Bab tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara;
2. Bab tentang Kementerian Negara;
3. Bab tentang Dewan Perwakilan Rakyat.

[578] *Ibid*., hal. 49.
[579] *Ibid*., 40-41.

Perubahan Pertama ini diarahkan untuk melakukan pembatasan kekuasaan Presiden dan pemberdayaan DPR. [580]

Adapun hasil perubahan tersebut sebagai berikut.

PERUBAHAN PERTAMA
UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

Setelah mempelajari, menelaah, dan mempertimbangkan dengan saksama dan sungguh-sungguh hal-hal yang bersifat mendasar yang dihadapi oleh rakyat, bangsa, dan negara, serta dengan menggunakan kewenangannya berdasarkan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia mengubah Pasal 5 Ayat (1), Pasal 7, Pasal 9, Pasal 13 Ayat (2), Pasal 14, Pasal 15, Pasal 17 Ayat (2) dan (3), Pasal 20, dan Pasal 21 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga selengkapnya menjadi berbunyi sebagai berikut:

Pasal 5

(1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 7

Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.

Pasal 9

(1) Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan

[580] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Panduan Dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Latar Belakang, Proses, Dan Hasil Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Setjen MPR RI, Jakarta, 2003), hlm. 78-79.

sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut:

Sumpah Presiden (Wakil Presiden):

"Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti, kepada Nusa dan Bangsa."

Janji Presiden (Wakil Presiden):

"Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa".

(2) Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh pimpinan Mahkamah Agung.

Pasal 13

(2) Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

(3) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 14

(1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.

(2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 15

Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang.

Pasal 17

(2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

(3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.

Pasal 20

(1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.

(2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.

(3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.

(4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.

Pasal 21

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang.

Naskah perubahan ini merupakan bagian tak terpisahkan dari naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Perubahan tersebut diputuskan dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia ke-12 tanggal 19 Oktober 1999 Sidang Umum Majelis Permusyawaratan

Rakyat Republik Indonesia, dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta
Pada tanggal 19 Oktober 1999

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia
Ketua,

Prof. Dr. H.M. Amien Rais

Wakil Ketua

Wakil Ketua

Prof. Dr. Ir. Ginandjar Kartasasmita
Wakil Ketua

Drs. Kwik Kian Gie
Wakil Ketua

H. Matori Abdul Djalil
Wakil Ketua

Drs. H.M. Husnie Thamrin
Wakil Ketua

Dr. Hari Sabarno, S.Ip., M.B.A., M.M.

Prof. Dr. Jusuf Amir Feisal, S.Pd.

Wakil Ketua

Drs. H.A. Nazri Adlani

Masih banyak ketentuan yang direncanakan diubah namun belum berhasil disepakati oleh seluruh fraksi karena alotnya perdebatan dalam rapat-rapat yang dilaksanakan PAH III BP MPR. Dalam rangka menindaklanjuti rencana perubahan berikutnya, SU MPR 1999 membuat Ketetapan MPR No. IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Pemusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Untuk Melanjutkan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketetapan tersebut berisi penugasan BP MPR untuk mempersiapkan rancangan perubahan UUD 1945 dan rancangan

perubahan tersebut harus sudah siap untuk disahkan dalam Sidang Tahunan MPR pada tanggal 18 Agustus 2000.

2. Perubahan Kedua UUD 1945

Sebagaimana telah diamanatkan dalam Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR untuk Melanjutkan Perubahan UUD 1945, MPR Periode 1999-2004 kembali menggelar sidang untuk melanjutkan proses perubahan UUD 1945. ST MPR 2000 yang baru pertama kali dikenal dalam sejarah MPR itu dilaksanakan pada 7-18 Agustus 2000. Berbeda dengan SU MPR 1999 yang menugaskan PAH III untuk membahas perubahan UUD 1945, dalam ST MPR 2000, pembahasan perubahan UUD 1945 ditugaskan kepada PAH I. Meskipun demikian, karena kesamaan tugas dan fungsinya, sebagian besar anggota PAH I dalam ST MPR 2000 berasal dari anggota PAH III dalam masa SU MPR 1999.

Perubahan Kedua UUD 1945 yang disahkan dalam ST MPR 2000 terdiri dari 25 pasal dan 51 ayat. Beberapa materi baru dalam Perubahan Kedua UUD 1945 antara lain mengenai pemerintahan daerah, hak asasi manusia (HAM), wilayah Negara, dan atribut negara. Perubahan tersebut terdiri dari 7 (tujuh) materi pokok, yaitu:

1. Bab tentang Pemerintahan Daerah;
2. Bab tentang Dewan Perwakilan Rakyat;
3. Bab tentang Wilayah Negara;
4. Bab tentang Warga Negara dan Penduduk;
5. Bab tentang Hak Asasi Manusia;
6. Bab tentang Pertahanan dan Keamanan Negara;
7. Bab tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan.

Perubahan Kedua UUD 1945 antara lain diarahkan untuk memperteguh otonomi daerah, melengkapi pemberdayaan DPR, menyempurnakan rumusan hak asasi manusia,

menyempurnakan pertahanan dan keamanan negara, dan melengkapi atribut negara.[581]

Adapun hasil perubahan kedua tersebut sebagai berikut.

PERUBAHAN KEDUA

UNDANG-UNDANG DASAR

NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

Setelah mempelajari, menelaah, dan mempertimbangkan dengan saksama dan sungguh-sungguh hal-hal yang bersifat mendasar yang dihadapi oleh rakyat, bangsa, dan negara, serta dengan menggunakan kewenangannya berdasarkan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia mengubah dan/atau menambah Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B, Pasal 19, Pasal 20 Ayat (5), Pasal 20A, Pasal 22A, Pasal 22B, Bab IXA, Pasal 25E, Bab X, Pasal 26 Ayat (2) dan Ayat (3), Pasal 27 Ayat (3), Bab XA, Pasal 28A, Pasal 28B, Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28E, Pasal 28F, Pasal 28G, Pasal 28H, Pasal 28I, Pasal 28J, Bab XII, Pasal 30, Bab XV, Pasal 36A, Pasal 36B, dan Pasal 36C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sehingga selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Pasal 18

(1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

(2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan

[581] *Ibid*., hlm. 98-99.

pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

(3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

(4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

(5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

(6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

(7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Pasal 18A

(1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

(2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Pasal 18B

(1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.

(2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan

masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Pasal 19

(1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum.

(2) Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan undang-undang.

(3) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.

Pasal 20

(1) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

Pasal 20A

(1) Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.

(2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.

(3) Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.

(4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang.

Pasal 22A

Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang.

Pasal 22B

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.

BAB IXA

WILAYAH NEGARA

Pasal 25E

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang.

BAB X

WARGA NEGARA DAN PENDUDUK

Pasal 26

(2) Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia.

(3) Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang. [582]

Pasal 27

Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara.

BAB XA

HAK ASASI MANUSIA

Pasal 28A

Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.

Pasal 28B

(1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.

[582] Buku *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* yang diterbitkan Sekretariat Jenderal MPR RI pada tahun 2007, hlm. 31 Ayat (2) tertulis Ayat (1) sedangkan Ayat (3) tertulis ayat (2).

(2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Pasal 28C

(1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

(2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.

Pasal 28D

(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

(2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

(3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

(4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

Pasal 28E

(1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.

(2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

(3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.

Pasal 28F

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Pasal 28G

(1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

(2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.

Pasal 28H

(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

(2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

(3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

(4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.

Pasal 28I

(1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut

atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.

(2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

(3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

(4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.

(5) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Pasal 28J

(1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

(2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

BAB XII

PERTAHANAN DAN KEAMANAN NEGARA

Pasal 30

(1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.

(2) Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.

(3) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara.

(4) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.

(5) Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan negara, serta hal-hal yang terkait dengan pertahanan dan keamanan diatur dengan undang-undang.

BAB XV

BENDERA, BAHASA, DAN LAMBANG NEGARA, SERTA LAGU KEBANGSAAN

Pasal 36A

Lambang Negara ialah Garuda Pancasila dengan semboyan Bhinneka Tunggal Ika.

Pasal 36B

Lagu Kebangsaan ialah Indonesia Raya.

Pasal 36C

Ketentuan lebih lanjut mengenai Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan diatur dengan undang-undang.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 18 Agustus 2000

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia
Ketua,

Prof. Dr. H.M. Amien Rais

Wakil Ketua | Wakil Ketua

Prof. Dr. Ir. Ginandjar Kartasasmita | Ir. Sutjipto

Wakil Ketua | Wakil Ketua

H. Matori Abdul Djalil | Drs. H.M. Husnie Thamrin

Wakil Ketua | Wakil Ketua

Dr. Hari Sabarno, S.Ip., M.B.A., M.M. | Prof. Dr. Jusuf Amir Feisal, S.Pd.

Wakil Ketua

Drs. H.A. Nazri Adlani

Karena masih terdapat materi hasil kerja PAH I BP MPR yang belum dapat disahkan dalam ST MPR 2000, forum permusyawaratan tersebut membuat Ketetapan MPR No. IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk

Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketetapan ini berisi penugasan BP MPR untuk mempersiapkan perubahan UUD 1945 dan menggunakan materi Rancangan Perubahan UUD 1945 hasil BP MPR 1999-2000 sebagaimana dimuat dalam lampiran ketetapan ini. Selain itu, Rancangan Perubahan dimaksud harus sudah siap untuk dibahas dan disahkan oleh MPR selambat-lambatnya dalam ST MPR 2002.

3. Perubahan Ketiga UUD 1945

Setelah melakukan Perubahan Pertama dan Perubahan Kedua, MPR melakukan Perubahan Ketiga UUD 1945 pada ST MPR 2001 yang berlangsung pada 1-9 November 2001. Sebagaimana pada ST MPR 2000, rumusan Perubahan Ketiga UUD 1945 berhasil dibahas dan diselesaikan oleh PAH I BP MPR yang selanjutnya disetujui oleh seluruh anggota MPR.

Perubahan Ketiga UUD 1945 terdiri dari 23 pasal dan 64 ayat. Dalam Perubahan Ketiga ini terdapat beberapa materi atau hal baru, antara lain pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), pemilihan umum, pembentukan Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Cakupan materi pokok dalam Perubahan Ketiga ini yaitu:

1. Bab tentang Bentuk dan Kedaulatan;
2. Bab tentang Majelis Pemusyawaratan Rakyat;
3. Bab tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara;
4. Bab tentang Dewan Perwakilan Daerah;
5. Bab tentang Pemilihan Umum;
6. Bab tentang Hal Keuangan;
7. Bab tentang Badan Pemeriksa Keuangan;
8. Bab tentang Kekuasaan Kehakiman.

Perubahan Ketiga UUD 1945 antara lain diarahkan untuk menyempurnakan pelaksanaan kedaulatan rakyat, menyesuaikan wewenang MPR, mengatur pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, mengatur *impeachment*

terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden, membentuk lembaga Dewan Perwakilan Daerah (DPD), mengatur pemilihan umum, meneguhkan kedudukan dan kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan, serta meneguhkan kekuasaan kehakiman dengan membentuk lembaga baru yaitu Mahkamah Konstitusi (MK) dan Komisi Yudisial (KY). [583]

Adapun hasil perubahan tersebut sebagai berikut.

PERUBAHAN KETIGA
UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia,

Setelah mempelajari, menelaah, dan mempertimbangkan dengan saksama dan sungguh-sungguh hal-hal yang bersifat mendasar yang dihadapi oleh rakyat, bangsa, dan negara, serta dengan menggunakan kewenangannya berdasarkan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia mengubah dan/atau menambah Pasal 1 Ayat (2) dan (3); Pasal 3 Ayat (1), (3), dan (4); Pasal 6 Ayat (1) dan (2); Pasal 6A Ayat (1), (2), (3), dan (5); Pasal 7A; Pasal 7B Ayat (1), (2), (3), (4), (5), (6), dan (7); Pasal 7C; Pasal 8 Ayat (1) dan (2); Pasal 11 Ayat (2) dan (3); Pasal 17 Ayat (4); Bab VIIA, Pasal 22C Ayat (1), (2), (3), dan (4); Pasal 22D Ayat (1), (2), (3), dan (4); Bab VIIB, Pasal 22E Ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6); Pasal 23 Ayat (1), (2), dan (3); Pasal 23A; Pasal 23C; Bab VIIIA, Pasal 23E Ayat (1), (2), dan (3); Pasal 23F Ayat (1) dan (2); Pasal 23G Ayat (1) dan (2); Pasal 24 Ayat (1) dan (2); Pasal 24A Ayat (1), (2), (3), (4), dan (5); Pasal 24B Ayat (1), (2), (3), dan (4); Pasal

[583] *Ibid.*, hlm. 142-143.

24C Ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga selengkapnya berbunyi sebagai berikut :

Pasal 1

(2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

(3) Negara Indonesia adalah negara hukum.

Pasal 3

(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.

(3) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.

(4) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.

Pasal 6

(1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

(2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Pasal 6A

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.

(2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

(3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

(5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.

Pasal 7A

Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Pasal 7B

(1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

(2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.

(3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

(4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.

(5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.

(6) Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut.

(7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Pasal 7C

Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 8

(1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.

(2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden.

Pasal 11

(2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

(3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang.

Pasal 17

(4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.

BAB VIIA

DEWAN PERWAKILAN DAERAH

Pasal 22C

(1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.

(2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan

Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

(3) Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.

(4) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang.

Pasal 22D

(1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

(2) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

(3) Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai : otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

(4) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.

BAB VIIB

PEMILIHAN UMUM

Pasal 22E

(1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

(2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

(3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.

(4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.

(5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

(6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Pasal 23

(1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

(2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.

(3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.

Pasal 23A

Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.

Pasal 23C

Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang.

BAB VIIIA

BADAN PEMERIKSA KEUANGAN

Pasal 23E

(1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.

(2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya.

(3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.

Pasal 23F

(1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.

(2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota.

Pasal 23G

(1) Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota negara, dan memiliki perwakilan di setiap provinsi.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang.

Pasal 24

(1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

(2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Pasal 24A

(1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

(2) Hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum.

(3) Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.

(4) Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung.

(5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang.

Pasal 24B

(1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

(2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.

(3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

(4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.

Pasal 24C

(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

(2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

(3) Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.

(4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.

(5) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.

(6) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.

Naskah perubahan ini merupakan bagian tak terpisahkan dari naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Perubahan tersebut diputuskan dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia ke-7 (lanjutan 2) tanggal 9 November 2001 Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 9 November 2001

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia
Ketua,

Prof. Dr. H.M. Amien Rais

Wakil Ketua	Wakil Ketua
Prof. Dr. Ir. Ginandjar Kartasasmita	Ir. Sutjipto
Wakil Ketua	Wakil Ketua
Prof. Dr. Jusuf Amir Feisal, S.Pd.	Drs. H.M. Husnie Thamrin
Wakil Ketua	Wakil Ketua
Drs. H.A. Nazri Adlani	Agus Widjojo

Seperti halnya tahapan-tahapan perubahan sebelumnya, masih terdapat materi hasil kerja PAH I BP MPR yang belum ditetapkan MPR. Oleh karena itu, ST MPR 2001 menugasi BP MPR untuk melanjutkan perubahan UUD 1945 serta mempersiapkan rancangan perubahannya dalam sidang tahunan berikutnya sebagaimana BP MPR menggunakan materi Rancangan perubahan dalam ketetapan ini. Penugasan tersebut tertuang dalam Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/2001 tentang Perubahan atas Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

4. Perubahan Keempat UUD 1945

Perubahan Keempat merupakan perubahan terakhir dari rangkaian tahapan perubahan UUD 1945 yang dilakukan MPR periode 1999-2004. Perubahan Keempat UUD 1945 disahkan pada ST MPR 2002 yang diselenggarakan pada 1-12 Agustus 2002. Dalam Perubahan Keempat ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan UUD 1945 sebagaimana telah diubah dengan Perubahan Pertama, Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat adalah UUD 1945 yang ditetapkan pada 18 Agustus 1945 dan diberlakukan kembali dengan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 serta dikukuhkan secara aklamasi pada 22 Juli 1959 oleh DPR.

Jumlah pasal dan ayat pada Perubahan Keempat ini terdiri dari 13 pasal, 3 (tiga) pasal Aturan Peralihan, dan 2 (dua) pasal Aturan Tambahan, dan 23 ayat. Untuk materi perubahan terdapat beberapa materi atau hal baru yang antara lain ketentuan mengenai pelaksana tugas kepresidenan, pembentukan dewan pertimbangan presiden dan penghapusan Dewan Pertimbangan Agung (DPA), bank sentral, kewajiban warga negara mengikuti pendidikan dasar dan kewajiban pemerintah membiayainya, sistem jaminan sosial, perubahan UUD, Aturan Peralihan, dan Aturan Tambahan.

Materi-materi pokok Perubahan Keempat UUD 1945 meliputi:

1. Bab tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat;
2. Bab tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara;
3. Bab tentang Dewan Pertimbangan Agung;
4. Bab tentang Hal Keuangan;
5. Bab tentang Kekuasaan Kehakiman;
6. Bab tentang Pendidikan dan Kebudayaan;
7. Bab tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial;
8. Bab tentang Perubahan Undang-Undang Dasar;
9. Aturan Peralihan;
10. Aturan Tambahan.

Perubahan Keempat UUD 1945 antara lain diarahkan untuk mengefektifkan fungsi lembaga kepenasehatan dan pertimbangan Presiden, menegaskan kedudukan bank sentral, meningkatkan upaya mencerdaskan kehidupan bangsa, meningkatkan jaminan terwujudnya kesejahteraan social, menyempurnakan ketentuan dalam melakukan perubahan UUD, serta menyempurnakan ketentuan Aturan Peralihan dan Aturan Tambahan.[584]

Selengkapnya, Perubahan Keempat UUD 1945 tersebut sebagai berikut.

PERUBAHAN KEEMPAT

UNDANG-UNDANG DASAR

NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia,

584 *Ibid.*, hlm. 202-203.

Setelah mempelajari, menelaah, dan mempertimbangkan dengan saksama dan sungguh-sungguh hal-hal yang bersifat mendasar yang dihadapi oleh rakyat, bangsa, dan negara serta dengan menggunakan kewenangannya berdasarkan Pasal 3 dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia menetapkan:

(a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana telah diubah dengan perubahan pertama, kedua, ketiga, dan perubahan keempat ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 dan diberlakukan kembali dengan Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 serta dikukuhkan secara aklamasi pada tanggal 22 Juli 1959 oleh Dewan Perwakilan Rakyat;

(b) penambahan bagian akhir pada Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan kalimat, "Perubahan tersebut diputuskan dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia ke-9 tanggal 18 Agustus 2000 Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.";

(c) pengubahan penomoran Pasal 3 ayat (3) dan ayat (4) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi Pasal 3 ayat (2) dan ayat (3); Pasal 25E Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi Pasal 25A;

(d) penghapusan judul Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung dan pengubahan substansi Pasal 16 serta penempatannya ke dalam Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara;

(e) pengubahan dan/atau penambahan Pasal 2 ayat (1); Pasal 6A ayat (4); Pasal 8 ayat (3); Pasal 11 ayat (1); Pasal 16; Pasal 23B; Pasal 23D; Pasal 24 ayat (3); Bab XIII, Pasal

31 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2); Bab XIV, Pasal 33 ayat (4) dan ayat (5); Pasal 34 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 37 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); Aturan Peralihan Pasal I, II, dan III; Aturan Tambahan Pasal I dan II Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga selengkapnya berbunyi sebagai berikut.

Pasal 2

(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Pasal 6A

(4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Pasal 8

(3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.

Pasal 11

(1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.

Pasal 16

Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang.

BAB IV

DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG

Dihapus.

Pasal 23B

Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 23D

Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang.

Pasal 24

(3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

BAB XIII

PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

Pasal 31

(1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.

(2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.

(3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan

keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.

(4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

(5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Pasal 32

(1) Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.

(2) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.

BAB XIV

PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL

Pasal 33

(4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Pasal 34

(1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.

(2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

(3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Pasal 37

(1) Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

(2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.

(3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

(4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

(5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.

ATURAN PERALIHAN

Pasal I

Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.

Pasal II

Semua lembaga negara yang ada masih tetap berfungsi sepanjang untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar dan belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.

Pasal III

Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

ATURAN TAMBAHAN

Pasal I

Majelis Permusyawaratan Rakyat ditugasi untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk diambil putusan pada sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2003.

Pasal II

Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal.

Perubahan tersebut diputuskan dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia ke-6 (lanjutan) tanggal 10 Agustus 2002 Sidang Tahunan Majelis

Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta
Pada tanggal 10 Agustus 2002

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia
Ketua,

Prof. Dr. H.M. Amien Rais

Wakil Ketua | Wakil Ketua

Prof. Dr. Ir. Ginandjar Kartasasmita | Ir. Sutjipto
Wakil Ketua | Wakil Ketua

K.H. Cholil Bisri | Drs. H.M. Husnie Thamrin
Wakil Ketua | Wakil Ketua

Agus Widjojo | Prof. Dr. Jusuf Amir Feisal, S.Pd.
Wakil Ketua

Drs. H.A. Nazri Adlani

5. UUD 1945 dalam Satu Naskah

Dengan dicapainya perubahan UUD 1945 yang terdiri atas empat tahap perubahan, tidak berarti seluruh ketentuan dalam naskah UUD 1945 sebelum perubahan tidak berlaku sama sekali. Ketentuan-ketentuan yang tidak mengalami perubahan tetap berlaku mengikat bagi setiap warga negara Indonesia. Konsekuensinya, naskah resmi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Hal itu menyulitkan bagi pembaca yang ingin mengetahui apakah suatu ketentuan dalam naskah UUD 1945 sebelum perubahan telah mengalami perubahan atau tidak harus terlebih dahulu melakukan pengecekan terhadap setiap naskah perubahan, dari perubahan pertama sampai dengan perubahan keempat.

Untuk menghindari kesulitan dan agar lebih memudahkan masyarakat memahami Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka disusun Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam satu naskah yang berisikan pasal-pasal UUD 1945 sebelum perubahan dan empat naskah UUD 1945 hasil perubahan. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam satu naskah ini bukan merupakan naskah resmi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, akan tetapi hanya untuk memudahkan bagi pembaca untuk mengetahui ketentuan-ketentuan mana saja yang telah diubah dan berlaku mengikat untuk saat ini.

UUD 1945 dalam satu naskah ini disusun Panitia Ad Hoc I BP MPR yang menjadi bagian dari laporannya dalam rapat ke4 Badan Pekerja MPR. Sebagaimana dikemukakan Jakob Tobing (F-PDIP) dalam Rapat Ke-4 Badan Pekerja MPR, Selasa, 25 Juli 2002, sebagai berikut:

Pada bagian akhir laporan ini, dapat kami laporkan bahwa Panitia Ad Hoc I telah menyusun draft Undang-Undang Dasar dalam satu naskah, yang menjadi bagian dari laporan Panitia Badan Pekerja MPR dalam rapat ke-4 Badan Pekerja MPR ini, sebagai sumbangan

pemikiran dalam Sidang Paripurna dalam rangka penyusunan risalah Rapat Paripurna MPR sebagai naskah perbantuan dan kompilasi tanpa ada opini.[585]

Kemudian dalam Rapat Paripurna Ke-5 Sidang Tahunan MPR. Jum'at, 9 Agustus 2002, Jakob Tobing (Ketua Komisi A) selaku Ketua Komisi A menyatakan menyerahkan draft penyusunan UUD 1945 dalam satu naskah untuk menjadi risalah di dalam Rapat Paripurna ini.

Berikut ini naskah persandingan UUD 1945 sebelum perubahan dan UUD 1945 dalam Satu Naskah sebagaimana lampiran *Panduan dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia* yang diterbitkan Sekretariat Jenderal MPR 2003 sebagai berikut:[586]

[585] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002, Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR, 2009), hlm. 359.

[586] Lihat Sekretariat Jenderal MPR RI, Panduan ….., *op. cit*., *Lampiran 2 Persandingan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 **PEMBUKAAN** **(P r e a m b u l e)** Bahwa sesungguhnya Kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan peri-kemanusian dan perikeadilan. Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia kedepan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Atas berkat rakhmat Allah Yang Maha Kuasa dan denganm di dorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat indonesia menyatakan dengan dengan ini kemerdekaannya. Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian	**UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945** **PEMBUKAAN** **(P r e a m b u l e)** Bahwa sesungguhnya Kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan peri-kemanusiaan dan peri-keadilan. Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Atas berkat rakhmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya. Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusian yang adil dan beradab, Persatuan indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat indonesia.	abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
UNDANG-UNDANG DASAR **BAB I** **BENTUK DAN KEDAULATAN** **Pasal 1** (1) Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik. (2) Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.	**UNDANG-UNDANG DASAR** **BAB I** **BENTUK DAN KEDAULATAN** **Pasal 1** (1) Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik. (2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.***) (3) Negara Indonesia adalah negara hukum. ***)
BAB II **MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT** **Pasal 2** (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-	**BAB II** **MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT** **Pasal 2** (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
anggota Dewan Perwakilan Rakyat, di ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongangolongan, menurut aturan yang di tetapkan dengan undang-undang. (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara. (3) Segala putusan Majelis Permusnyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak.	Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.****) (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara. (3) Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak.
Pasal 3 Majelis Permusyawaratan Rakyat memetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar daripada haluan negara.	**Pasal 3** (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. ***) (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden. ***/****) (3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar. ***/****)
BAB III **KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA**	**BAB III** **KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA**
Pasal 4 (1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan	**Pasal 4** (1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. (2) Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden	pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. (2) Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.
Pasal 5 (1) Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. (2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.	**Pasal 5** (1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. *) (2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.
Pasal 6 (1) Presiden ialah orang Indonesia Asli. (2) Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara yang terbanyak.	**Pasal 6** (1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden. ***) (2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang. ***) **Pasal 6A** (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.***)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	(2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. ***) (3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden. ***) (4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden. ****) (5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang. ***)
Pasal 7 Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selam	**Pasal 7** Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali.	dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.*) **Pasal 7A** Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. ***) **Pasal 7B** (1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya,

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	atau perbuatan tercela; dan/ atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. ***) (2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/ atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat. ***) (3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. ***) (4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi. ***)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	(5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. ***) (6) Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut. ***) (7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat. ***) **Pasal 7C** Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat. ***)
Pasal 8 Jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabantannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya.	**Pasal 8** (1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya. ***) (2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden. ***) (3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya. ****)
Pasal 9 Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh dihadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut: Sumpah Presiden (Wakil Presiden): "Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-	**Pasal 9** (1) Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut: Sumpah Presiden (Wakil Presiden): "Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
Undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa". Janji Presiden (Wakil Preiden); "Saya berjanji dengan sunguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa".	menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa." Janji Presiden (Wakil Presiden): "Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa". *) (2) Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung. *)
Pasal 10 Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.	**Pasal 10** Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
Pasal 11 Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.	**Pasal 11** (1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. ****) (2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. ***) (3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang. ***)
Pasal 12 Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.	**Pasal 12** Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.
Pasal 13 (1) Presiden mengangkat duta dan konsul. (2) Presiden menerima duta negara lain.	**Pasal 13** (1) Presiden mengangkat duta dan konsul. (2) Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *) (3) Presiden menerima penempatan duta negara

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)
Pasal 14 Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi.	**Pasal 14** (1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. *) (2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)
Pasal 15 Presiden memberi gelaran, tanda jasa danlain-lain tanda kehormatan.	**Pasal 15** Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang. *)
	Pasal 16 Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang. ****)
BAB IV **DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG**	**BAB IV** **DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG**
Pasal 16 (1) Susunan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan dengan undang-undang.	Dihapus. ****)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
(2) Dewan ini berkewajiban membri jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak memajukan usul kepada pemerintah.	
BAB V **KEMENTERIAN NEGARA**	**BAB V** **KEMENTERIAN NEGARA**
Pasal 17 (1) Presiden dibantu oleh meteri-menteri negara. (2) Menteri-menteri itu diangakat dan diperhentikan oleh Presiden. (3) Menteri-menteri itu memimpin departemen pemerintahan.	**Pasal 17** (1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara. (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. *) (3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. *) (4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang. ***)
BAB VI **PEMERINTAH DAERAH**	**BAB VI** **PEMERINTAHAN DAERAH**
Pasal 18 Pembagian daerah Indonedia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undangundang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam	**Pasal 18** (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. **)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
daerah-daerah yang bersifat istimewa.	(2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. **) (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. **) (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. **) (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. **) (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. **) (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang. **) **Pasal 18A** (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. **) (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang. **) **Pasal 18B** (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. **) (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. **)
BAB VII **DEWAN PERWAKILAN DAERAH**	**BAB VII** **DEWAN PERWAKILAN RAKYAT**
Pasal 19 (1) Susunan Dewan Perwakilan Rakyat ditetapkan dengan undang-undang.	**Pasal 19** (1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum. **)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
(2) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.	(2) Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan undang-undang. **) (3) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun. **)
Pasal 20 (1) Tiap-tiap undang-undang menghendaki persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. (2) Jika suatu rancangan undang-undang tidak mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, maka rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.	**Pasal 20** (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. *) (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. *) (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu. *) (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang. *) (5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan. **)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	Pasal 20A (1) Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. **) (2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. **) (3) Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak imunitas. **) (4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang. **)
Pasal 21 (1) Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan rancangan undang-undang. (2) Jika rancangan undang-undang itu, meskipin disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat, tidak disahkan oleh Presiden, maka rancangan	**Pasal 21** Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang.*)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu. **Pasal 22** (1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang. (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut. (3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.	**Pasal 22** (1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang. (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut. (3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut. **Pasal 22A** Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang. **) **Pasal 22B** Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang. **) **BAB VIIA*****) **DEWAN PERWAKILAN DAERAH** **Pasal 22C** (1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum. ***)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	(2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. ***) (3) Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun. ***) (4) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang. ***) **Pasal 22D** (1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. ***) (2) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama. ***) (3) Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai: otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti. ***) (4) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang. ***)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	BAB VIIB*)** **PEMILIHAN UMUM** **Pasal 22E** (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. ***) (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. ***) (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik. ***) (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan. ***) (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. ***) (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang. ***)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
BAB VIII **HAL KEUANGAN** **Pasal 23** (1) Anggaran pendapatan dan belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undangundang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu. (2) Segala pajak untuk keperluan Negara berdasarkan undang-undang. (3) Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. (4) Hal keuangan negara selanjutnya diatur dengan undang-undang. (5) Untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepda Dewan Perwakilan Rakyat.	**BAB VIII** **HAL KEUANGAN** **Pasal 23** (1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. ***) (2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah. ***) (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu. ***) **Pasal 23A** Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. ***)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	Pasal 23B Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. ****) **Pasal 23C** Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang. ***) **Pasal 23D** Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang. ****) **BAB VIIIA***)** **BADAN PEMERIKSA KEUANGAN** **Pasal 23E** (1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri. ***) (2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya. ***) (3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang. ***)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	Pasal 23F (1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden. ***) (2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota. ***) **Pasal 23G** (1) Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota negara, dan memiliki perwakilan di setiap provinsi. ***) (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang. ***)
BAB IX **KEKUASAAN KEHAKIMAN**	**BAB IX** **KEKUASAAN KEHAKIMAN**
Pasal 24 (1) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang. (2) Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undangundang.	**Pasal 24** (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. ***) (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. ***) (3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang. ****) **Pasal 24A** (1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. ***) (2) Hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum. ***) (3) Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden. ***) (4) Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung. ***) (5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang. ***)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	Pasal 24B (1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. ***) (2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela. ***) (3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. ***) (4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.***) **Pasal 24C** (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	perselisihan tentang hasil pemilihan umum. ***) (2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. ***) (3) Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden. ***) (4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi. ***) (5) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara. ***) (6) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang. ***)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
Pasal 25 Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang.	**Pasal 25** Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang.
	BAB IXA**) **WILAYAH NEGARA**
	Pasal 25A ****) Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang. **)
BAB X **WARGA NEGARA**	**BAB X** **WARGA NEGARA DAN PENDUDUK****)
Pasal 26 (1) Yang menjadi warga negara ialah orangorang bangsa Indonesia asli dan orangorang bangsa lian yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. (2) Syarat-syarat yang mengenai kewarganegaraan ditetapkan dengan undang-undang.	**Pasal 26** (1) Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. (2) Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia. **) (3) Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang. **)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
Pasal 27 (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.	**Pasal 27** (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. (3) Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara. **)
Pasal 28 Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.	**Pasal 28** Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.
	BAB XA)** **HAK ASASI MANUSIA**
	Pasal 28A Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya. **)
	Pasal 28B (1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah. **) (2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh,

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. **) **Pasal 28C** (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia. **) (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya. **) **Pasal 28D** (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. **) (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. **) (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. **)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	(4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan. **) **Pasal 28E** (1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali. **) (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya. **) (3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.**) **Pasal 28F** Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia. **) **Pasal 28G** (1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. **) (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain. **) **Pasal 28H** (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. **) (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. **) (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. **) (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun. **)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	Pasal 28I (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun. **) (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. **) (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. **) (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. **) (5) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. **)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	Pasal 28J (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. **) (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. **)
BAB XI **AGAMA**	**BAB XI** **AGAMA**
Pasal 29 (1) Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa. (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.	**Pasal 29** (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
BAB XII **PERTAHANAN NEGARA**	**BAB XII** **PERTAHANAN DAN KEAMANAN NEGARA****)**
Pasal 30 (1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan negara. (2) Syarat-syarat tentang pembelaan diatur dengan undang-undang.	**Pasal 30** (1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara. **) (2) Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung. **) (3) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. **) (4) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum. **) (5) Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan kewenangan Tentara Nasional

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan negara, serta hal-hal yang terkait dengan pertahanan dan keamanan diatur dengan undang-undang. **)
BAB XIII **PENDIDIKAN**	**BAB XIII** **PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN******)**
Pasal 31 (1) Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran. (2) Pemerintah megusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional, yang diatur dengan undangundang.	**Pasal 31** (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan. ****) (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. ****) (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang. ****) (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. ****) (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia. ****)
Pasal 32 Pemerintah memajukan kebudayaan nasional Indonesia.	**Pasal 32** (1) Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya. ****) (2) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional. ****)
BAB XIV **KESEJAHTERAAN SOSIAL**	**BAB XIV** **PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL****)**
Pasal 33 (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan. (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.	**Pasal 33** (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.	(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. ****) (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang. ****)
Pasal 34 Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.	**Pasal 34** (1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara. ****) (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. ****) (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. ****) (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
	diatur dalam undang-undang. ****)
BAB XV **BENDERA DAN BAHASA**	**BAB XV** **BENDERA, BAHASA, DAN LAMBANG NEGARA, SERTA LAGU KEBANGSAAN**)**
Pasal 35 Bendera Negara Indonesia ialah sang Merah Putih.	**Pasal 35** Bendera Negara Indonesia ialah Sang Merah Putih.
Pasal 36 Bahasa Negara ialah Bahasa Indonesia	**Pasal 36** Bahasa Negara ialah Bahasa Indonesia. **Pasal 36A** Lambang Negara ialah Garuda Pancasila dengan semboyan Bhinneka Tunggal Ika. **) **Pasal 36B** Lagu Kebangsaan ialah Indonesia Raya. **) **Pasal 36C** Ketentuan lebih lanjut mengenai Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan diatur dengan undang-undang. **)
BAB XVI **PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR**	**BAB XVI** **PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR**
Pasal 37 (1) Untuk mengubah Undang-Undang Dasar sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah anggota Majelis	**Pasal 37** (1) Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
Permusyawaratan Rakyat harus hadir. (2) Putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah anggota yang hadir.	Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. ****) (2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya. ****) (3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. ****) (4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. ****) (5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan. ****)
ATURAN PERALIHAN **Pasal I** Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia mengatur dan menyelenggarakan kepindahan pemerintahan kepada Pemerintah Indonesia.	**ATURAN PERALIHAN** **Pasal I** Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini. ****)

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
Pasal II Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.	**Pasal II** Semua lembaga negara yang ada masih tetap berfungsi sepanjang untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar dan belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini. ****)
Pasal III Untuk pertama kali Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia.	**Pasal III** Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung. ****)
Pasal IV Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk menurut Undang-Undang Dasar ini, segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dengan bantuan komite nasional.	
ATURAN TAMBAHAN	**ATURAN TAMBAHAN**
(1) Dalam enam bulan sesudah akhir peperangan Asia Timur raya, Presiden Indonesia mengatur dan menyelenggarakan segala hal yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar ini. (2) Dalam enam bulan sesudah Majelis Permusyawaratan	**Pasal I** Majelis Permusyawaratan Rakyat ditugasi untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
Rakyat dibentuk, Majelelis ini bersidang untuk menetapkan Undang-Undang Dasar.	Rakyat untuk diambil putusan pada Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2003. ****) **Pasal II** Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal. ****)
PENJELASAN TENTANG UNDANGUNDANG DASAR NEGARA INDONESIA **UMUM** *I. Undang-Undang Dasar sebagaian dari hukum dasar* Undang-Undang Dasar suatu negara ialah hanya sebagian dari hukumnya dasar negara itu. Undang-Undang Dasar ialah hukum hukum dasar yang tertulis. Sedang di sampingnya Undang-Undang Dasar itu berlaku juga hukum dasar yang tidak tertulis, ialah aturan-atura dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktek penyelenggaraan	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
negara meskipun tidak tertulis. Memang untuk menyelidiki hukum dasar (droit constitutionnel) suatu negara, tidak cukup hanya menyelidiki pasal-pasal Undang-Undang Dasarnya (loi contitutionelle) saja. Akan tetapi harus menyelidiki juga bagaimana prakteknya dan bagaimana suasana kebatinannya (gestlichen hintergrund) dari Undang-undang Dasar itu. Undang-Undang Dasar negara manapun tidak dapat dimengerti kalau hanya dibaca teksnya saja. Untuk mengerti sungguh-sungguh maksudnya Undang-Undang Dasar dari suatu negara, kita harus mempelajari juga bagaimana terjadinya teks itu, harus diketahui keteranganketerangannya dan juga harus diketahui dalam suasana apa teks itu dibikin. Dengan demikian kita dapat mengerti apa maksudnya Undang-Undang yang kita pelajari. Aliran pikiran apa yang yang menjadi dasar undang-undang itu. *II. Pokok-pokok pikiran dalam "pembukaan"* Apakah pokok-pokok pikiran yang terkandung	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
dalam " pembukaan " Undang- Undang Dasar. 1. "Negara " - begitu bunyinya – "melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia " . Dalam pembukaan ini diterima aliran pengertian negara persatuan, negara yang melindungi dan meliputi segenap bangsa seluruhnya. Jadi negara mengatasi segala paham golongan, mengatasi segala paham perseorangan. Negara, menurut pengertian "pembukaan" itu menghendaki persatuan, meliputi segenap bangsa Indonesia seluruhnya. Inilah suatu dasar negara yang tidak boleh dilupakan. 2. Negara hendak mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat 3. Pokok yang ketiga yang terkandung dalam " pembukaan " ialah negara yang berkedaulatan Rakyat, berdasarkan atas kerakyatan dan	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
permusyawaratan perwakilan. Oleh karena itu sistem negara yang terbentuk dalam Undang-Undang Dasar harus berdasar atas kedaulatan Rakyat dan berdasar atas permusyawaratan perwakilan. Memang aliran ini sesuai dengan sifat masyarakat indonesia. 4. Pokok pikiran yang keempat yang terkandung dalam " pembukaan " ialah negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Oleh karena itu, Undang-Undang Dasar harus mengandungisi yang mewajibkan pemerintah dan lain-lain penyelenggara negara untuk memelihara budi pekerti kemanusiaan yang luhur dan memegang teguh cita-cita moral rakyat yang luhur. *III. Undang-Undang Dasar menciptakan pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan dalam pasal-pasalnya.* Pokok-pokok pikiran tersebut meliputi suasana kebatinan dari Undang-	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
Undang Dasar Negara Indonesia. Pokok-pokok pikiran ini mewujudkan cita-cita hukum (rechtsidee) yang menguasai hukum dasar negara, baik hukum yang tertulis (Undang-Undang Dasar) maupun yang tidak tertulis. Undang-Undang Dasar menciptakan pokok-pokok pikiran ini dalam pasal-pasalnya. *IV. Undang-Undang Dasar bersifat singkat dan supel.* Undang-Undang Dasar hanya memuat 37 pasal. Pasal-pasl lain hanya memuat peralihan dan tambahan. Maka rencana ini sangat singkat jika dibandingkan misalnya dengan Undang- Undang Dasar Filipina. Maka telah cukup jikalau Undang-Undang dasar mememuat aturan-aturan pokok, hanya memuat garis-garis besar sebagai instuksi kepada pemerintah pusat dam lain-lain penyelenggaraan negara untuk menyelenggarakan kehidupan negara dan kesejahteraan sosial. Terutama bagi negara yang baru dan negara muda, lebih baik hukum dasar yang tertulis itu	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
hanya memuat aturan-aturan pokok, sedang aturan-aturan yang menyelenggarakan aturan pokok itu diserahkan kepada undang-undang yang lebih mudah cara membuat, merubah dan mencabut. Demikianlah sistem Undang-Undang Dasar. Kita harus senantiasa ingat kepada dinamika kehidupanmasyarakat dan Negara Indonesia. Masyarakat dan negara Indonesia tumbuh, zaman berubah, terutama pada zaman revolusi lahir batin sekarang ini. Oleh karena itu, kita harus hidup secara dinamis, harus melihat segala gerak-gerikkehidupan masyarakat dan negara Indonesia. Berhubung dengan itu, jangan tergesa-gesa memberi kristalisasi, member bentuk (Gestaltung) kepada pikiran-pikiran yang masih mudah berubah. Memang sifat aturan yang tertulis itu mengikat. Oleh karena itu, makin "supel" (elastic) sifatnya aturan itu makin baik. Jadi kita harus menjaga supaya sistem Undang-Undang Dasar jangan sampai ketinggalan zaman. Jangan sampai kita membikin undang-undang	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
lekas usang (verouderd). Yang sangat penting dalam pemerintahan dan dalam hal hidupnya negara ialah semangat, semangat para penyelenggara negara, semangat para pemimpin pemerintahan. Meskipun dibikin Undang-Undang Dasar yang menurut kata-katanya bersifat kekeluargaan, apabila semangat para penyelenggara negara, para pemimpin pemerintahan itu bersifat perseorangan, Undang-Undang Dasar tadi tentu tidak ada artinya dalam praktek sebaliknya, meskipun Undang-Undang Dasar itu tidak sempurna, akan tetapi jikalau semangat penyelenggara pemerintahan baik, Undang-Undang Dasar itu tentu tidak akan merintangi jalannya negara. Jadi yang paling penting ialah semangat. Maka semangat itu hidup, atau dengan lain perkataan dinamis. Berhubung dengan itu, hanya aturan-aturan pokok saja harus ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar, sedangkan hal-hal yang perlu untuk meyelenggarakan aturan-aturan pokok itu harus diserahkan kepada undang-undang.	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
SISTEM PEMERINTAHAN NEGARA Sistem pemerintahan negara yang ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar ialah: *I. Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (rechsstaat)* 1. Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasar kekuasaan belaka (*Machtsstaat*). *II. Sistem Konstitusional.* 2. Pemerintah berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar) tidak bersifat absolutism (kekuasaan yang tidak terbatas) *III. Kekuasaan Negara yang tertinggi di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Die gezamte Staatgewalt liegi allein bei der Majelis).* 3. Kedaulatan Rakyat dipegang oleh suatu badan, bernama Majelis Permusyawaran Rakyat, sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia (Vertretung sorgan des willens des Staatsvolkes). Mejelis ini menetapkan Undang-Undang Dasar dan menetapkan garis-garis besar haluan negara.	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
Majelis ini mengangkat Kepala Negara (Presiden) dan Wakil Kepala Negara (Wakil Presiden). Mejelis ini yang memegang kekuasaan negara yang tertinngi, sedang Presiden harus menjalankan haluan negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan oleh Majelis. Presiden yang diangkat oleh majelis, bertunduk dan bertanggung jawab kepada Majelis. Ia ialah "*mandataris*" dari Majelis. Ia berwajib manjalankan putusan-putusan Majelis. Presiden tidak "neben" akan tetapi "*untergeordnet*" kepada Majelis. *IV. Presiden ialah penyelenggara pemerintah Negara yang tertinggi dibawah Majelis.* Dibawah Majelis Permusyawaratan Rakyat. Presiden ialah penyelenggara pemerintahan negra yang tertinggi. Dalam menjalankan pemerintahan negara, kekuasaan dan tanggung jawab adalah ditangan Presiden (*concentration of power and responssibility upon the president*).	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
V. Presiden tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Di sampingnya Presiden adalah Dewan Perwakilan Rakyat. Presiden harus mendapat pwersetujuan Dewan Perwakilan rakyat untuk membentuk undangundang (*Gezetzgebug*) dan untuk menetapkan anggaran pendapatan dan belanja negara (*Staatsbegrooting*). Oleh karena itu presiden harus bekerja bersama-sama dengan dewan, akan tetapi Presiden tidak bertanggung jawab kepada Dewan, artinya kedudukan Presiden tidak tergantung dari pada Dewan. *VI. Menteri Negara ialah pembantu Presiden; Menteri Negara tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat.* Presiden mengangkat dan memperhentikan menteri-menteri negara. Menteri-menteri itu tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Kedudukannya tidak tergantung dari pada Dewan, akan tetapi tergantung dari	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
pada Presiden. Mereke ialah pembantu Presiden. *VII. Kekuasaan Kepala Negara tidak tak terbatas.* Meskipun Kepala Negara tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat, ia bukan " diktator " artinya kekuasaan tidak tak terbatas. Di atas telah ditegaskan bahwa ia bertanggung jawab kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kecuali itu ia harus memperhatikan sungguh-sungguh suara Dewan Perwakilan Rakyat. *Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat adalah kuat.* Kedaulatan Dewan Perwakilan Rakyat adalah kuat. Dewan ini tidak bisa dibubarkan oleh Presiden (berlainan dengan system parlementer). Kecuali itu anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat semuanya merangkap menjadi anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. Oleh karena itu, Dewan Perwakilan Rakyat dapat senantiasa mengawasi tindakan-tindakan Presiden	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
dan jika Dewan menganggap bahwa sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar atau oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, maka Majelis itu dapat diundang untuk persidangan istimewa agar supaya bisa minta pertanggung jawaban kepada Presiden. *Menteri-menteri negara bukan pegawai tinggi biasa.* Meskipun kedudukan menteri Negara tergantung dari pada Presiden, akan tetapi mereke bukan pegawai tinggi biasa oleh karena menteri-menteri yang terutama menjalankan kekeuasaan pemerintah (*pouvoir executif*) dalam praktek. Sebagai pemimpin departemen, menteri mengetehui seluk beluk hal-hal yang mengenai lingkungan pekerjaannya. Berhubung dengan itu, menteri mempunyai pengaruh besar terhadap Presidendalam menentukan politik negara yang mengenai departemennya. Memang yang dimaksudkan ialah , para menteri itu pemimpin-pemimpin negara.	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
Untuk menetapkan politik pemerintah dan koordinasi dalam pemerintahan negara, para menteri bekerja bersama satu sama lain seerat-eratnya dibawah pimpinan Presiden. **BAB I** **BENTUK DAN KEDAULATAN NEGARA** **Pasal 1** Menetapkan bentuk Negara Kesatuan dan Republik, mengandung isi pokok pikiran kedaulatan rakyat. Majelis Permusyawaratan Rakyat ialah penyelenggara negara yang tertinggi. Majelis ini dianggap sebagai penjelmaan rakyat yang memengang kedaulatan rakyat. **BAB II** **MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT** **Pasal 2** Maksudnya ialah supaya seluruh rakyat, seluruh golongan, seluruh daerah akan mempunyai wakil dalam Majelis sehingga Majelis itu akan betul-betul dapat dianggap sebagai penjelmaan rakyat.	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
Yang disebut " golongan-golongan " ialah badan-badan seperti koperasi, serikat pekerja, dan lain-lain badan kolektif. Aturan demikian memang sesuai dengan aliran zaman. Berhubung dengan anjuran mengadakan sisitem koperasi dalam ekonomi, maka ayat ini mengingatkan adanya golongan-golongan dalam badan-badan ekonomi. **Ayat 2** Badan yang akan besar jumlahnya bersidang sedikit-sedikitnya sekali dalam 5 tahun. Sedidkit-sedikitnya, jadi kalau perlu dalam 5 tahun tentu boleh bersidang lebih dari sekali dengan mengadakan persidangan istimewa. **Pasal 3** Oleh karena Majelis Permusyawaratan Rakyat memegang kedaulatan negara, maka kekuasaanya tidak tak terbatas, mengingat dinamik masyarakat, sekali dalam 5 tahun Majelis memperhatikan segala yang terjadi dan segala aliran-aliran pada waktu itu dan menentukan haluan-haluan apa yang hendaknya dipakai untuk dikemudian hari.	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
BAB III **KEKEUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA** **Pasal 4 dan Pasal 5 ayat 2** Presiden ialah kepala kekuasaan eksekutif dalam negara. Untuk menjalankan undangundang, ia mempunyai kekuasaan untuk menetapkan peraturan pemerintah (pouvoir reglementair). **Pasal 5 ayat 1** Kecuali executive power, Presiden bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat menjalankan legislative power dalam negara. **Pasal-pasal : 6, 7, 8, 9** Telah jelas. **Pasal : 10, 11, 12, 13, 14, 15** Kekuasaan-kekuasaan Presiden dalam pasal-pasal ini ialah konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai Kepala Negara. **BAB IV** **DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG**	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
Pasal 16 Dewan ini ialah sebuah Council of State yang wajib memberi pertimbangan-pertimbangan kepada pemerintah. Ia sebuah badan penasihat belaka. **BAB V** **KEMENTERIAN NEGARA** **Pasal 17** Telah jelas. **BAB VI** **PEMERINTAHAN DAERAH** **Pasal 18** I. Oleh karena Negara Indonesia itu suatu *eenheidsstaat*, maka Indonesia tak akan mampunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat staat juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah yang bersifat otonom (*streek dan locale rechtgemeenschappen*) atau bersifat daearh adsministrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang.	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, oleh karena di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan. II. Dalam territoir Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturende landehappen* dan *volks gemeensehappen*, seperti di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah ini mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan Negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut. **BAB VII** **DEWAN PERWAKILAN RAKYAT** **Pasal-pasal : 19, 20, 21, dan 23** Lihatlah diatas. Dewan ini harus memberi persetujuannya kepada	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
tiap-tiap undang-undang dari pemerintah. Pun dewan mempunyai hak inisiatif untuk menetapkan undang-undang. III. Dewan ini mempunyai juga hak bergrooting pasal 23. Dengan ini, Dewan Perwakilan Rakyat mengontrol pemerintah. Harus diperingati pula bahwa semua anggota Dewan ini merangkap menjadi anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. **Pasal 22** Pasal ini mengenai noodverordeningsrecht Presiden. Aturan sebagai ini memang perlu diadakan sagar supaya keselamatan negara dapat dijamin oleh pemerintah dalam keadaan yang penting, yang memaksa pemerintah untuk bertindak lekas dan tapat. Meskipun demikian, pemerintah tidak akan terlepas dari pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat. Oleh karena itu, peraturan pemerintah dalam pasal ini, yang kekuatannya sama dengan undang-undang harus disahkan pula oleh Dewan Perwakilan Rakyat.	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
BAB VIII **HAL KEUANGAN** **Pasal 23 ayat : 1, 2, 3, 4** Ayat 1 memuat hak bergrooting Dewan Perwakilan Rakyat. Cara menetapkan anggaran pendapatan dan belanja adalah suatu ukuran bagi sifat pemerintahah negara. Dalam negara yang bersifat fascisme, anggaran ini ditetapkan semata-mata oleh pemerintah. Tetapi dalam negara demokrasi atau dalam negara yang berdasarkan kedaulatan rakyat, seperti Republik Indonesia, anggaran pendapatan dan belanja itu ditetapkan dengan undang-undang. Artinya dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Betapa caranya rakyat sebagai bangsa akan hidup dan dari mana didapatnya belanja buat hidup, harus ditetapkan oleh rakyat itu sendiri, dengan perantaraan dewan perwakilannya. Rakyat menentukan nasibnya sendiri, karena itu juga cara hidupnya. Pasal 23 menyatakan bahwa dalam hal menetapkan pendapatan dan belanja, kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat lebih kuat dari pada	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
kedudukan pemerintah. Ini tanda kedaulatan rakyat. Oleh karena penetapan belanja mengenai hak rakyatuntuk menentukan nasibnya sendiri, maka segala tindakan yang menempatkan beban kepada rakyat,seperti pajak dan lain-lainnya, harus ditetapkan dengan undang-undang yaitu dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Juga tentang hal macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Ini penting karena kedudukan uang itu besar pengaruhnya atas masyarakat. Uang terutama adalah alat penukar dan pengukur harga. Sebagai alat penukar untuk memudahkan pertukaran jual beli dalam masyarakat. Berhubung dengan itu perlu ada macam dan rupa uang yang diperlukan oleh rakyat sebagai pengukur harga untuk dasar menetapkan harga masing-masing barang yang dipertukarkan. Barang yang menjadi pengukur harga itu, mestilah tetap harganya, jangan naik turun karena keadaan uang yang tidak teratur. Oleh karena itu, keadaan uang itu harus	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
ditetapkan dengan undang-undang. Berhubung dengan itu, kedudukan Bank Indonesia yang akan mengeluarkan dan mengatur peredaran uang kertas, ditetapkan dengan unang-undang. **Ayat 5** Cara pemerintah mempergunakan uang belanja yang sudah disetujui oleh Dewan Perwakilan rakyat, harus sepadan dengan keputusan tersebut. Untuk memeriksa tanggung jawab pemerintah itu perlu ada suatu badan yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah. Suatu badan yang tunduk kepada pemerintah tidak dapat melakukan kewajiban yang seberat itu. Sebaiknya badan itu bukanlah pula badan yang berdiri di atas pemerintah. Sebab itu kekuasaan dan kewajiban badan itu ditetapkan dengan undang-undang. **BAB IX** **KEKUASAAN KEHAKIMAN** **Pasal 24 dan 25** Kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka,	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Berhubung dengan itu, harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan para hakim. **BAB X** **WARGA NEGARA** **Pasal 26** **Ayat 1** Orang-orang bangsa lain, misalnya orang peranakan Belanda, peranakan Tionghoa, dan peranakan Arab yang bertempat kedudukan di Indonesia, mengakui Indonesia sebagai tanah airnya dan bersikap setia kepada Negara Republik Indonesia dapat menjadi warga negara. **Ayat 2** **Pasal 27, 30, 31, ayat 1** Telah jelas. Pasal-pasal ini mengenai hak-hak warga negara. Pasal 28, 29, ayat 1, 34 Pasal ini mengenai kedudukan penduduk. Pasal-pasal, baik yang hanya mengenai warga negara maupun yang mengenai seluruh penduduk membuat hasrat bangsa Indonesia untuk membangunkan negara yang bersifat demokratis dan yang	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
hendak menyelenggarakan keadilan sosial dan perikemanusiaan. **BAB XI** **AGAMA** **Pasal 29 ayat 1** Ayat ini menyatakan kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa. **BAB XII** **PERTAHANAN NEGARA** **Pasal 30** Telah jelas. **BAB XIII** **PENDIDIKAN** **Pasal 31 ayat 2** Telah jelas. **Pasal 32** Kebudayaan bangsa ialah kebudayaan yang timbul sebagai buah usaha budinya rakyat Indonesia seluruhnya. Kebudayaan lama dan asli yang terdapat sebagai puncak-puncak kebudayaan di daerahdaerah di seluruh indonesia, terhitung sebagai kebudayaan bangsa. Usaha kebudayaan harus menuju kearah	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
kemajuan adab, budaya, kebudayaan asing yang dapat memperkembangkan atau memperkaya kebudayaan bangsa sendiri, serta mempertinggi derajat kemanusian bangsa Indonesia. **BAB XIV** **KESEJAHTERAAN SOSIAL** **Pasal 33** Dalam pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua dibawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, buka kemakmuran orang-seorang. Sebab itu perekonomian di susun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Bangun perusahaan yang sesuai dengan ini ialah koperasi. Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi. kemakmuran bagi semua orang. Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menaungi hidup orang banyak harus di kuasai oleh negara. Kalau tidak, tampak produksi jatuh ketangan orang-orang	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh ada di tangan orang-seorang. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesarbesar kemakmuran rakyat. **Pasal 34** Telah cukup jelas, lihat diatas. **BAB XV** **BENDERA DAN BAHASA** **Pasal 35** Telah jelas. **Pasal 36** Telah jelas. Di daerah-daerah yang telah mempunyai bahasa sendiri, yang dipelihara oleh rakyatnya dengan baik-baik (misalnya bahasa Jawa, Madura, dan sebagainya) bahasa-bahasa itu akan dihormati dan dipelihara juga oleh negara. Bahasa-bahasa itu pun merupakan sebagian dari	

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (NASKAH ASLI)	UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)
kebudayaan Indonesia yang hidup. **BAB XVI** **PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR** **Pasal 37** Telah jelas.	

*) : Perubahan Pertama
**) : Perubahan Kedua
***) : Perubahan Ketiga
****) : Perubahan Keempat

BAB V
PENUTUP

Dalam situasi dan kondisi perang melawan Sekutu dan dalam rangka mencari dukungan dari rakyat Indonesia, Jepang menjanjikan kemerdekaan negara Indonesia. Sehubungan dengan itu dibentuklah Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPK) pada hari Senin tanggal 28 Mei 1945. BPUPK mempersiapkan rancangan undang-undang dasar dalam dua masa sidang, yaitu pada tanggal 29 Mei hingga 1 Juni 1945 dan pada tanggal 10 hingga 17 Juli 1945. Janji Jepang tersebut mengobarkan semangat para pejuang kemerdekaan Indonesia untuk segera mendirikan negara Indonesia merdeka. Dengan selesainya rancangan undang-undang dasar, Jepang segera membentuk Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Pada 15 Agustus 1945 Jepang menyerah tanpa syarat kepada Sekutu dan pada tanggal 17 Agustus 1945 Kemerdekaan Indonesia diproklamasikan oleh Soekarno – Hatta di halaman depan kediaman Soekarno di jalan Pegangsaan nomor 56 Jakarta. Situasi politik di tengah berkobarnya perang dan tuntutan untuk segera merdeka tidak memberi cukup waktu bagi PPKI untuk memperdebatkan rumusan pasal-pasal UUD 1945 secara panjang lebar. Pada tanggal 18 Agustus 1945 PPKI mengesahkan Undang-Undang Dasar Indonesia yang kemudian disebut sebagai Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Ir. Soekarno, Ketua PPKI, pada kesempatan itu menyatakan bahwa undang-undang dasar tersebut merupakan undang-undang

dasar sementara, UUD Kilat atau bisa dikatakan sebagai *revolutie groundwet*.

Negara Republik Indonesia sejak Proklamasi 17 Agustus 1945 hingga kini mengalami beberapa kali pergatian undang-undang dasar. UUD 1945 berlaku sampai diberlakukannya Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) pada 27 Desember 1949, kecuali di Negara Bagian Republik Indonesia di Yogyakarta masih berlaku UUD 1945. Sejak tanggal 17 Agustus 1950 Konstitusi RIS dan UUD 1945 tidak berlaku lagi dan diganti dengan Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS 1950). UUDS 1950 merupakan undang-undang dasar transisi yang dimaksudkan untuk kembali pada bentuk negara kesatuan. Sehubungan dengan itu dalam UUDS 1950 terdapat ketentuan tentang Konstituante sebagai lembaga yang dibentuk atas dasar Pemilu dan bertugas untuk membentuk undang-undang dasar yang baru. Berlarut-larutnya sidang Konstituante dalam memperdebatkan dasar negara yang akan digunakan, telah mendorong dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang mendekritkan 'Kembali ke UUD 1945'.

Setiap pergantian UUD terkait kondisi sosial politik yang berlangsung. UUD 1945 sendiri adalah konstitusi tertulis pertama hasil perjuangan politik bangsa setelah lepas dari penjajahan. Konstititusi RIS dan UUDS 1950 sempat diberlakukan yang akhirnya kembali kepada undang-undang dasar yang disusun para pendiri negara (*founding fathers*) atau sering pula disebut UUD Proklamasi. Berlakunya suatu undang-undang dasar tidak selalu mencerminkan sistem pemerintahan yang diatur di dalamnya. Begitu pula dalam pelaksanaan UUD 1945 yang meliputi periode Orde Lama (1959–1966) dan Orde Baru (1966–1998). Dekrit Presiden meski juga merupakan penegasan untuk kembali ke jiwa dan semangat Pembukaan UUD 1945, akan tetapi pada kenyataan telah melahirkan pemerintahan yang cenderung tidak demokratis bahkan otoriter-represif sehingga mendorong lahirnya tuntutan perubahan di segala bidang kehidupan, khususnya juga tuntutan untuk mengubah UUD 1945.

Praktek ketatanegaraan yang terjadi kurang mencerminkan jiwa dan semangat UUD 1945. Dengan rumusan singkat dan aturan-aturan yang hanya bersifat pokok dalam UUD 1945, semula diharapkan akan mempermudah praktek penyelenggaraan pemerintahan negara melalui pengaturan undang-undang. Namun, pada sisi lain ternyata mudah disimpangi sesuai selera penyelenggara negara sehingga terjadilah praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme yang pada gilirannya telah menyengsarakan rakyat dan merusak etika, moral dan semangat para penyelenggara negara dan seluruh rakyat Indonesia.

Reformasi 1998 adalah puncak dari keinginan rakyat melakukan perubahan mendasar dan menyeluruh. Tuntutan reformasi 1998 antara lain melakukan perubahan UUD 1945, menyeimbangkan kekuasaan antarlembaga negara dengan prinsip *checks and balances*, penghapusan Dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI), penegakan supremasi hukum, penghormatan dan pemenuhan hak asasi manusia (HAM), serta memberantas korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), desentralisasi dan hubungan yang adil antara pusat dan daerah, mewujudkan kebebasan pers dan meningkatkan partisipasi politik warga negara serta menegakkan sistem yang demokratis dalam semua tatanan di masyarakat.

Tuntutan reformasi tersebut antara lain terpenuhi melalui rumusan pasal-pasal Perubahan UUD 1945 (1999-2002). Reformasi hukum melalui perubahan UUD 1945 semestinya diimbangi dengan peningkatan semangat penyelenggara negara dan seluruh masyarakat, sehingga tercapai reformasi menyeluruh. Dengan perubahan yang dilakukan empat tahap dalam satu kesatuan, negara Indonesia telah memiliki sebuah konstitusi yang diharapkan dapat mewujudkan kesejahteraan rakyat sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945. Tuntutan untuk mengubah UUD 1945 dilandasi oleh pandangan bahwa UUD 1945 kurang memberikan landasan yang kuat bagi penyelenggaraan negara yang demokratis, pemenuhan hak-hak warga negara, dan membatasi kekuasaan pemerintahan negara. UUD 1945 lebih mengutamakan 'semangat penyelenggara ne-

gara' dari pada sistem penyelenggaraan kekuasaan negara yang dikelola atas dasar mekanisme *checks and balances*.

Pada awal era reformasi MPR menyelenggarakan Sidang Istimewa yang antara lain menerbitkan Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum. Selain itu MPR juga menerbitkan Ketetapan MPR Nomor XII/MPR/1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Masa jabatan Presiden dipertegas dengan hanya boleh menjabat selama dua kali dalam jabatan yang sama. Begitu pula pula MPR telah menerbitkan Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Ketetapan MPR ini melengkapi ketentuan tentang hak asasi manusia yang telah terumuskan sebelumnya dalam UUD 1945.

MPR mengubah UUD 1945 atas dasar ketentuan yang diatur dalam Pasal 37 UUD 1945, sedangkan Naskah UUD 1945 yang diubah adalah Naskah UUD 1945 yang ditetapkan pemberlakuannya melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959, sebagaimana dimuat dalam Lembaran Negara No. 75 Tahun 1959. Dekrit Presiden merupakan produk hukum 'negara dalam keadaan darurat' (*noodstaatsrecht*) yang kemudian dibenarkan oleh Mahkamah Agung RI pada 14 Juli 1959 dan diterima secara aklamasi oleh sidang pleno DPR hasil Pemilu 1955 pada tanggal 22 Juli 1959. Dengan demikian MPR tidak lagi menetapkan suatu UUD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UUD 1945 karena UUD telah ditetapkan melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959.

Kesepakatan dasar yang menjadi rambu-rambu dalam melakukan perubahan UUD 1945 telah dirumuskan dalam PAH III BP MPR 1999. Kesepakatan dasar ini menjadi rambu-rambu yang memberi ruang lingkup perubahan yang dilakukan pada SU MPR 1999, Sidang Tahunan MPR 2000, 2001, dan 2002. Kesepakatan tersebut yaitu: tidak mengubah Pembukaan UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; tetap mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia; mempertegas sistem pemerintahan presidensial; Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Tahun 1945 tidak diberlakukan dan hal-hal dalam Penjelasan UUD `1945 yang bersifat normatif akan dirumuskan dalam bentuk pasal-pasal ; dan melakukan perubahan dengan cara adendum. Selain itu, juga pembagian kekuasaan dirumuskan dengan tegas dengan prinsip *checks and balances*.

Kesepakatan untuk mengubah UUD 1945 dilaksanakan dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 1999, akan tetapi karena materi rancangan perubahan tidak dapat dituntaskan pembahasannya dalam Sidang Umum MPR Tahun 1999 maka sebagian materi rancangan perubahan UUD 1945 tersebut dituangkan dalam Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/1999. Ketetapan MPR tersebut memuat penugasan pada Badan Pekerja MPR untuk melanjutkan mempersiapkan bahan bagi perubahan UUD 1945. Demikian pula ketika materi rancangan perubahan UUD 1945 juga belum dapat dituntaskan pembahasannya dalam Sidang Tahunan 2000 maka dituangkan dalam Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 dan ketika hal yang sama terjadi maka ditetapkanlah Ketetapan MPR Nomor. XI/MPR/2001 yang memuat penugasan pada Badan Pekerja MPR untuk menuntaskannya. Dengan demikian yang terjadi adalah satu kali perubahan UUD 1945 yang tertuang dalam rangkaian empat perubahan; perubahan keempat merupakan kelanjutan dari perubahan ketiga, perubahan ketiga merupakan kelanjutan dari perubahan kedua, dan perubahan kedua merupakan kelanjutan dari perubahan pertama. Selain itu perlu ditegaskan bahwa perubahan keempat bukan merupakan penyempurnaan ataupun perubahan kembali dari perubahan ketiga, perubahan ketiga bukan merupakan penyempurnaan ataupun perubahan kembali dari perubahan kedua, dan perubahan kedua bukan merupakan penyempurnaan ataupun perubahan kembali dari perubahan pertama. Demi menjaga konsistensi rumusan perubahan yang telah disepakati dan agar seluruh materi rancangan perubahan dapat dituntaskan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya maka dalam setiap Sidang MPR, baik Sidang Umum 1999 maupun Sidang Tahunan, hasil rumusan perubahan yang sudah disepakati ditetapkan sebagai Perubahan UUD 1945 pada tahap tersebut.

Selain itu, pembentukan dan perubahan undang-undang dasar suatu negara bukan semata-mata persoalan hukum akan tetapi terutama adalah persoalan politik kenegaraan. Bahwa perlu ditegaskan ketentuan mengenai perubahan UUD 1945 sudah diatur dalam UUD itu sendiri, yaitu bahwa perubahan UUD merupakan kewenangan MPR sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia *(Vertretungsorgan des Willens des Staatsvolkes)*. Meskipun menjadi kewenangan MPR, dalam melakukan perubahan MPR melibatkan sebanyak mungkin pihak dari berbagai kelompok dan golongan. MPR juga telah melakukan studi komparasi berbagai UUD dari berbagai negara. Keterlibatan masyarakat dalam proses perubahan UUD 1945 diwujudkan dengan mengundang berbagai organisasi masyarakat, perguruan tinggi dan lembaga-lembaga lain serta melakukan kunjungan ke daerah-daerah di seluruh Indonesia untuk menyerap aspirasi masyarakat.

Perubahan UUD 1945 telah menghasilkan perubahan struktur dan sistem ketatanegaraan, baik mengenai kekuasaan legislatif, eksekutif, maupun kekuasaan yudikatif. Beberapa perubahan yang dihasilkan bersifat mendasar dan diperlukan bagi penyelenggaraan kehidupan bernegara yang demokratis sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945.

Perubahan tersebut dapat dikategorikan menjadi:

(1) Perubahan terhadap isi (substansi) ketentuan yang sudah ada. Misalnya perubahan pelaku kedaulatan rakyat, yang semula dilakukan sepenuhnya oleh MPR (kedaulatan negara) diubah menjadi dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar (kembali ke kedaulatan rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945). Wewenang Presiden membuat undang-undang menjadi wewenang mengajukan rancangan undang-undang. Membentuk undang-undang menjadi wewenang DPR yang adalah lembaga legislatif.

(2) Penambahan ketentuan yang sudah ada. Misalnya, dari satu ayat menjadi beberapa pasal atau beberapa ayat, seperti Pasal 18 yang berkaitan dengan pemerintahan daerah, dan

Pasal 28 mengenai hak asasi manusia.

(3) Pengembangan materi muatan yang sudah ada menjadi bab baru. Misalnya, bab tentang Badan Pemeriksaan Keuangan.

(4) Penambahan sama sekali baru. Misalnya bab tentang wilayah negara, bab hak asasi manusia, Dewan Perwakilan Daerah, pemilihan umum dan bab Kekuasaan Kehakiman dengan lembaga dan fungsi baru yaitu Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial.

(5) Penghapusan ketentuan yang sudah ada. Misalnya, menghapus substansi pasal Aturan Peralihan dan Aturan Tambahan, serta penghapusan lembaga DPA dengan fungsi nasehat dan pertimbangan kepada Presiden diperhankan yang dirumuskan dalam Bab tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara.

(6) Tidak memberlakukan Penjelasan UUD 1945.

Hasil perubahan mendasar antara lain perubahan Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945; sebelum perubahan menetapkan, "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat" menjadi rumusan baru yaitu "Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Perubahan ini menegaskan asas kedaulatan rakyat, akan tetapi sekaligus juga meneguhkan asas negara yang konstitusional, demokratis dan berdasarkan hukum. UUD 1945 sebagai pencerminan kehendak rakyat yang tertinggi menetapkan berlakunya kedaulatan rakyat yang pelaksanaannya diserahkan kepada lembaga-lembaga negara sesuai prinsip permusyawaratan/perwakilan dengan penerapan mekanisme *cheks and balances*. MPR ditetapkan terdiri atas DPR dan DPD yang masing-masing dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum. Selain itu, Presiden dan Wakil Presiden dipilih sebagai satu pasangan secara langsung oleh rakyat dan dicalonkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu. Kemudian Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya dan oleh Mahkamah Konstitusi.

Di samping hal-hal di atas yang patut dicatat adalah dibakukannya nama UUD 1945 dalam Pasal II Aturan Tambahan, yaitu dengan menyebutkannya sebagai "Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" sebagaimana dicantumkan dalam Lembaran Negara Nomor 75 Tahun 1959.. Pasal III Aturan Tambahan secara implisit tidak memberlakukan Penjelasan UUD 1945 dengan menyatakan bahwa UUD 1945 hanya terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal. Namun demikian, norma tertentu dalam Penjelasan UUD 1945 dituangkan dalam pasal-pasal UUD 1945. Sebagai contoh dapat disebutkan antara lain ketentuan Pasal 1 Ayat (3) yang menyatakan, "Negara Indonesia adalah negara hukum.", dan "Pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar) tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas)". Oleh karena itu ditegaskan dalam UUD 1945 setelah perubahan, yaitu "Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".

Perubahan dilakukan dengan tetap mempertahankan "Tahun 1945" pada nama *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia* sesuai nama yang dimuat dalam Lembaran Negara No.75 Tahun 1959. Di samping itu perubahan UUD 1945 juga dilakukan dengan mempertahankan sistematika, urutan bab, pasal dan ayat dari UUD 1945 sebelum perubahan. Hal tersebut dilakukan sesuai dengan cara adendum sehingga sekaligus dapat memelihara warisan pendiri Republik. Sehubungan dengan itu maka bab dan pasal yang ditambahkan diberikan huruf abjad dimulai dari huruf A. Khusus Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung dihapuskan tanpa mengganti dengan ketentuan lain. Dengan demikian Bab IV tetap tanpa judul dan materi muatan. Sedangkan Pasal 16 yang sebelumnya berada pada Bab IV menjadi Pasal 16 pada Bab III dengan materi muatan tentang lembaga pemerintahan yang berfungsi memberikan nasehat dan pertimbangan kepada Presiden.

Setiap hasil perubahan UUD 1945 yang ditetapkan sebelumnya tidak diubah kembali pada tahapan perubahan berikutnya. Hal ini menunjukkan bahwa perubahan yang dilakukan

selama 1999 sampai 2002 merupakan satu kesatuan. Khusus Pasal 3 Ayat (3) UUD 1945, merupakan pergeseran nomor ayat dari Pasal 3 Ayat (4) UUD 1945 tanpa mengubah materi muatan yang telah diputuskan pada perubahan sebelumnya. Pasal 25 E UUD 1945 menjadi Pasal 25 A pada Perubahan Ketiga tanpa mengubah materi muatan. Ketentuan dalam Pasal 37 UUD 1945 telah mengalami perubahan sehingga yang dapat diubah hanya Pasal-Pasal. Sekalipun demikian Pasal 37 Ayat (5) memuat pengecualian bahwa khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia [Pasal 1 Ayat (1)] tidak dapat dilakukan perubahan.

Pada setiap Bab dapat ditemukan kemungkinan perubahan judul Bab, perubahan substansi pasal atau salah satu ayatnya, atau pun kata. Beberapa contoh perubahan dimaksud dapat disebutkan antara lain:

- Bab I Pasal 1 bertambah satu ayat menjadi Ayat (3).
- Ayat (2) diubah substansinya.
- Bab II Pasal 2 dan Pasal 3 diubah substansinya dan Pasal 3 dari tanpa ayat menjadi 3 ayat.
- Bab III perubahan subsatansi pasal dan penambahan ayat, penambahan pasal baru.
- Bab IV dihapus.
- Bab V perubahan subsatansi pasal dan penambahan ayat.
- Bab VI perubahan subsatansi pasal, penambahan ayat, dan penambahan pasal baru.
- Bab VII perubahan substansi pasal dan penambahan ayat, dan penambahan pasal baru.
- Bab VIII perubahan substansi pasal, pengurangan ayat, dan penambahan pasal baru.
- Bab IX perubahan pasal, penambahan ayat, dan penambahan pasal.
- Bab X penambahan judul bab dan penambahan ayat.
- Bab XII penambahan judul bab dan penambahan ayat.

- Bab XIII penambahan judul bab dan penambahan ayat.
- Bab XIV penambahan judul bab dan penambahan ayat.
- Bab XV penambahan judul dan penambahan pasal.
- Bab XVI penambahan ayat.
- Aturan Peralihan perubahan pada semua substansi pasal dengan tetap memakai angka Romawi.
- Aturan Tambahan penambahan pasal dengan tetap memakai angka Romawi.

Selain perubahan pada pasal-pasal, juga terjadi perubahan terhadap Aturan Peralihan dan Aturan Tambahan. Perubahan terhadap Aturan Peralihan terdiri atas 3 (tiga) Pasal, memuat ketentuan mengenai masih berlakunya segala peraturan perundang-undangan yang masih ada sebelum diadakan yang baru dan masih tetap berfungsinya lembaga Negara yang ada sepanjang untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan belum diadakan yang baru menurut UUD tersebut. Diatur pula mengenai pebentukan Mahkamah Konstitusi yang harus telah terbentuk sebelum tanggal 17 Agustus 2003 dan sebelumnya segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Sedangkan Aturan Tambahan yang terdiri atas 2 Pasal, dalam Pasal 1 memuat ketentuan mengenai penugasan kepada Majelis Pemusyawaratan Rakyat untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan MPRS dan MPR yang akan diputuskan pada Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat pada Tahun 2003. Dalam Pasal 2 ditetapkan bahwa dengan ditetapkannya perubahan UUD maka Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal.

Perubahan berupa penghapusan kewenangan Majelis Pemusyawaratan Rakyat dalam hal pembentukan Ketetapan MPR yang mengikat dan berlaku keluar, mengakibatkan perubahan pada kedudukan dan tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia. Sementara itu masih terdapat sejumlah ketetapan MPRS dan MPR yang secara hukum masih

berlaku, dan menjadi pedoman dalam pembentukan berbagai peraturan perundang-undangan dalam rangka peneyelenggaraan pemerintahan Negara.

Keadaan ini menimbulkan ketidakpastian hukum oleh karena satu dari berbagai ketetapan MPRS dan MPR masih berlaku yang diperkuat dengan ketentuan Pasal 1 Aturan Peralihan, di sisi lain kewenangan MPR untuk membentuk ketetapan sudah dihapus melalui perubahan Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Perubahan Ketiga. Untuk mengatasi keadaan tersebut perlu diambil putusan mengenai bagaimana cara mengatasinya.

Bertolak dari keadaan ini, MPR pada Sidang Tahunan 2002 menetapkan Aturan Peralihan Pasal 1 yang menugasi MPR untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan MPRS dan MPR pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2003. Tujuan peninjauan adalah untuk menentukan hal-hal yang berhubungan dengan materi dan status hukum, serta keberadaan Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR tersebut untuk masa sekarang dan masa yang akan datang.

Berdasarkan ketentuan Aturan Peralihan Pasal 1 (satu), tersebut, bukan berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Majelis Permusyawaratan telah membentuk Ketetapan MPR No. 1/MPR/2003 Tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002. Ketetapan MPR ini terdiri atas 6 (enam) Pasal yang mengelompokkan 139 TAP MPRS dan TAP MPR kedalam 6 (enam) kelompok, sesuai dengan pasal-pasal Ketetapan MPR No. 1/MPR/2003. Adapun pengelompokan tersebut adalah mengenai hal-hal sebagai berikut:

Pasal 1. Ketetapan yang disebut dan dinyatakan tidak berlaku (8 TAP)

Pasal 2. Ketetapan yang dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan (3 TAP)

Pasal 3. Ketetapan yang tetap berlaku sampai dengan terben-

tuknya pemerintahan hasil pemilihan umum tahun 2004 (8 TAP)

Pasal 4. Ketetapan yang menyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentunya Undang-Undang (11 TAP)

Pasal 5. Ketetapan yang dinyatakan masih berlaku sampai dengan ditetapkannya Peraturan Tata Tertib yang baru oleh Majelis Pemusyawaratan Rakyat Republik Indonesia hasil pemilihan umum 2004 (5 TAP)

Pasal 6. Ketetapan yang dinyatakan tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut, baik karena bersifat *einmalig* (berlaku satu kali), telah dicabut, maupun telah selesai dilaksanakan (104 TAP)

Hal yang menarik untuk dicermati adalah bahwa dari keenam pasal TAP I/MPR/2003 ini selain Pasal 2 adalah Pasal 4 mengenai Ketetapan MPR (11 TAP) yang tetap berlaku sampai dengan terbentuknya Undang-Undang. Salah satu di antara ketetapan MPR itu adalah TAP No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan, Ketetapan ini merupakan perbaikan dari TAP No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPRGR mengenai Sumber Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan. TAP MPR No. III/MPR/2000 mengamanatkan perlunya dibentuk undang-undang yang berkaitan dengan: Tata Urutan Peraturan Perundangan-undangan, pengujian Undang-Undang terhadap UUD, pengujian peraturan perundang-undangan terhadap undang-undang.

Terhadap amanat TAP III/MPR/2000 telah dibentuk UU No. 10/2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan berdasarkan Pasal 24A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan mengenai pengujian Undang-Undang terhadap UUD, telah dibentuk UU No. 24/2003 tentang Mahkamah Konstitusi berdasarkan Pasal 24C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Begitupula mengenai pengujian peraturan perundang-undangan telah dibentuk UU No. 3/2009 tentang Perubahan

Kedua atas Undang-Undang No. 14/1985 tentang Mahkamah Agung berdasarkan Pasal 24A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan telah dibentuknya Ketetapan MPR No. 1/MPR/2004 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR ini maka kepastian hukum dan keberadaan Ketetapan MPR telah mendapatkan pengaturan secara konstitusional.

Demikian beberapa pengertian dan catatan yang dapat kita tarik dari pembahasan dalam buku ini, yang berkenaan dengan latar belakang, proses, dan hasil perubahan UUD 1945.

DAFTAR PUSTAKA

Buku/Artikel

Alrasid, Harun, "Presiden dan Hak Darurat Negara", *Jawa Pos*, 21 Juli 2001

Asfar, Muhammad. 2006. *Pemilu dan Perilaku Memilih 1955-2004*. Surabaya: Eureka.

Anshari, Endang Saifuddin. 1986. *Piagam Jakarta 22 Juni 1945*. Jakarta: Rajawali.

Asshiddiqie, Jimly Bagir Manan dkk, 2006. *Gagasan Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden Secara Langsung*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK

Asshiddiqie, Jimly. 2005. Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi, Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. Jakarta: Konstitusi Press

Asshiddiqie, Jimly. 2005. Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi. Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI

Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia.* Jakarta: Konstitusi Press

Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Memorabilia Dewan Pertimbangan Agung.* Jakarta: Konstitusi Press.

Basalim, Umar. 2002. *Pro-Kontra Piagam Jakarta di Era Reformasi*. Jakarta: Pustaka Indonesia Satu

Dhakidae, Daniel. 1981. "Pemilihan Umum di Indonesia, Saksi Pasang Naik dan Surut Partai Politik", *Prisma* No. 9, September 1981.

Ecip, S. Sinansari. 1999. *Kronologi Situasi Penggulingan Soeharto*. Bandung: Mizan

Engelen, O.E. dkk. 1997. *Lahirnya Satu Bangsa dan Satu Negara*. Jakarta: UI-Press.

Fadjar, A. Mukthie. 2003. Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradigmatik. Malang: Intrans.

Falaakh, Mohammad Fajrul, "Mencermati Perubahan UUD 1945 (Bagian 1 dari 2 Tulisan)", *Media Indonesia*, 20-10-1999

Falaakh, Mohammad Fajrul, "Mencermati Perubahan UUD 1945 (Bagian 2 Selesai)" *Media Indonesia*, 21-10-1999

Feith, Herbet dan Lance Castles (eds.). 1988. *Pemikiran Politik Indonesia 1945–1965*. Jakarta: LP3ES.

Jaweng, Robert Endi dkk. 2005. *Mengenal DPD-RI Sebuah Gambaran Awal*. Jakarta: Institute for Local Development

Habibie, Bacharuddin Jusuf. 2006. *Detik-detik yang Menentukan. Jalan Panjang Indonesia menuju Demokrasi*. Jakarta: THC Mandiri.

Hatta, Moh. 1970. *Sekitar Proklamasi 17 Agustus 1945*. Jakarta: Tintamas.

Hatta, Mohammad. 1978. *Bung Hatta Menjawab*. Jakarta: Gunung Agung.

Hatta, Mohammad. 1974. "*Menuju Negara Hukum*", Pidato diucapkan pada penerimaan gelar Doctor Honoris Causa dari Universitas Indonesia tanggal 30 Agustus 1975, dalam *Lima Puluh Tahun Pendidikan Hukum di Indonesia, Himpunan Karya Ilmiah Guru Besar Hukum Di Indonesia*. Jakarta: FH Universitas Indonesia.

Irsyam, Mahrus dan Lili Romli (ed.). 2003. *Menggugat Partai Politik*. Depok: LIP FISIP UI

Nurhasim, Moch. dan Ikrar Nusabakti (Eds). 2009. *istem Presidensial & Sosok Presiden Ideal*. Jakarta: Pustaka Pelajar dan AIPI

Kementerian Penerangan RI. tanpa tahun. *Kembali Ke Undang-*

Undang Dasar 1945. Jakarta: Kementerian Penerangan RI

Kusuma, A.B. 2004. *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Kusuma, A.B. 2009. *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945, Edisi Revisi*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Lubis, Todung Mulya, "Masa Depan Kebebasan Berserikat", *Merdeka*, 29-7-1998

Luhuma, James. 2001. Hari-hari Terpanjang Menjelang Mundurnya Presiden Soeharto dan Beberapa Peristiwa Terkait. Jakarta: Kompas.

Malaka, Tan. 1925. *Naar de 'Republiek Indonesia' Menuju Republik Indonesia*.

Mansoer, Moh. Tolchah. 1977. *Teks Resmi dan Beberapa Soal Tentang UUD 1945*. Bandung: Alumni

Mansoer, Mohammad Tolchah. 1983. Pembahasan Beberapa Aspek tentang Kekuasaan-kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Negara Indonesia. Cetakan Ketiga. Jakarta: Pradnya Paramita

Martha, Ahmaddani G, dkk. 1984. *Pemuda Indonesia dalam Dimensi Perjuangan Bangsa*. Jakarta: Yayasan Sumpah Pemuda.

Martosoewignyo, Sri Soemantri. 1979. *Persepsi Terhadap Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945*. Bandung: Alumni

Martosoewignyo, Sri Soemantri. 1987. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Bandung: Alumni

Marzuki, Laica. 2005. *Berjalan-jalan di Ranah Hukum, Pikiran-pikiran Lepas Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H*. Jakarta: Konpress.

Marzuki, M. Laica . Amandemen Undang-Undang Dasar 1945: Menuju Indonesia Baru Yang Demokratis", Majalah Varia Peradilan, No. 169 Tahun XV.

Maxwell, John. 2005. *Soe Hok-Gie, Pergolakan Intelektual Muda Melawan Tirani*. Jakarta: Grafiti

MD, Mahfud. 2007. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amendemen Konstitusi*. Jakarta: LP3ES.

MD, Moh. Mahfud. 2001. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: LP3ES

Mulyosudarmo, Suwoto. 1997. *Peralihan Kekuasaan Kajian Teoritis dan Yuridis terhadap Pidato Nawaksara*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama

Nasution, Adnan Buyung. 1995. Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia, Studi Sosio-Legal atas Konstituante 1956–1959. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.

Natsir, Fadli Andi. 2006. *Prahara Trisakti & Semanggi, Analisis Sosio-Yuridis Pelanggaran HAM Berat di Indonesia*. Toaccae.

Noer, Deliar dan Akbarsyah. 2005. KNIP: Komite Nasional Indonesia Pusat, Parlemen Indonesia 1945–1950. Jakarta: Yayasan Risalah.

Noer, Deliar. 1987. *Partai Islam di Pentas Nasional 1945–1965.* Jakarta: Pustaka Utama Grafiti

Notosusanto, Nugroho. 1981. *Proses Perumusan Pancasila Dasar Negara*. Jakarta: Balai Pustaka

Notosusanto, Nugroho. 1983. *Proses Perumusan Pancasila Dasar Negara*. Cet Ke-4, Jakarta: Balai Pustaka

Pandoyo, S. Toto. 1981. Ulasan Terhadap Beberapa Ketentuan Undang-Undang Dasar 1945. Yogyakarta: Liberty

Paulus, B.P.. 1979. *Garis Besar Hukum Tata Negara Hindia Belanda*. Bandung: Alumni.

Pringgodigdo, A.G. "Sekitar Pancasila", dalam Nugroho Notosusanto, 1983. *Proses Perumusan Pancasila Dasar Negara*. cet Ke-4, Jakarta: Balai Pustaka

Pringgodigdo, A.G.. 1991. "Perjuangan Bangsa Indonesia Menegakkan Pancasila Dalam Masa Penjajahan/

Pendudukan Jepang", dalam Darji Darmodiharjo dkk, *Santiaji Pancasila*, Cet Ke-10. Surabaya: Usaha Nasional.

Pringgodigdo, A.K.. 1981. *Tiga Undang-Undang Dasar*, Cet ke-5. Jakarta: P.T. Pembangunan.

Pringgodigdo, H.A.K.. 1981. *Tiga Undang-Undang Dasar*. Jakarta: P.T. Pembangunan.

Prodjodikoro, Wijono. 1977. *Azaz-azaz Hukum Tata Negara di Indonesia*. Jakarta: Dian Rakyat

Poerwokoesoemo, Soedarisman, "Parlementairisme di Indonesia (Prasaran dalam Kongres I.S.H.I. ke-II seluruh Indonesia di Bandung)", *Majalah Hukum dan Pembangunan,*, Tahun 1960, No. 1

Rahzen, Taufik dkk. 2008. *Kronik Kebangkitan Indonesia 1908-1912*. Yogyakarta

Ricklefs, M.C.. 2008. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004*. Cet ke-1, Jakarta: Serambi

Rudini, 1999. "Persiapan KPU dalam menyelenggarakan Pemilu" dalam Juri Ardiantoro (ed.), *Transisi Demokrasi: Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pemilu 1999*. Jakarta: KIPP

Sastrawijaya, Safiyudin. 1980. *Sekitar Pancasila, Proklamasi & Konstitusi*. Bandung: Alumni.

Sekretariat Jenderal MPR RI, *Jejak Langkah MPR dalam Era Reformasi, Gambaran Singkat Pelaksanaan Tugas dan Wewenang MPR RI Periode 1999-2004*. Jakarta: Setjen MPR RI.

Sekretariat Dewan Perwakilan Rakjat GR. 1970. *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Dewan Perwakilan Rakjat.

Sekretariat Jenderal MPR RI, 2001. *Himpunan Ketetapan MPRS dan MPR Tahun 1960 s/d 2000*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2003. *Panduan Dalam Memasayarakatkan Undang-Undang Dasar Negara*

Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, proses dan Hasil Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indoensia Tahun 1945. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI

Sekretariat Jenderal MPR RI, 2005. *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Setjen MPR RI. 2006. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia; Sejarah, Realita, dan Dinamika. Jakarta: Setjen MPR RI.

Soedarsono. 2005. Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal Demokrasi. Jakarta: Setjen MKRI

Soekarno. 1961. *Lahirnya Pantja_Sila*. Jakarta: Djawa Timur Press.

Soepomo. 1950. *Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia*. Cet Ke-2 Jakarta: Noordhoff-Kolf N.V

Suny, Ismail. 1977. *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Jakarta: Aksara Baru

Suny, Ismail. 1986. *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Jakarta

Simorangkir, J.C.T.. 1984. Penetapan UUD Dilihat Dari Segi Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia. Jakarta: Gunung Agung

Simorangkir, J.C.T.. 1984. *Penetapan Undang-Undang Dasar Dilihat dari Segi Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

Tim Universitas Gadjah Mada Crisis Cervice Centre (CSC)-KAGAMA, 1999. *Naskah Akademis Rancangan Perubahan UUD 1945*, Edisi Revisi 1, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press

Widjojo, Muridan S. (at al.). 1999. *Penakluk Rezim Orde Baru, Gerakan Mahasiswa '98"*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan

Wijojanto, Bambang, "Reformasi Konstitusi: Sebuah

Keniscayaan", *Detak*, No. 014 Tahun ke-1, 13–19 Oktober 1998

Wolhoff, G.J. 1955. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Timun Mas N.V.

Yamin, Muhammad. 1954. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*. Cet Ke-5, Jakarta: Djambatan

Yamin, Muhammad. 1960. *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, Djilid Ketiga*. Jakarta: Siguntang.

Yamin, Muhammad. 1971. *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945. Djilid Pertama*, Cet Ke-2, Jakarta.

Yusuf, Slamet Effendy dan Umar Basalim. 2000. *Reformasi Konstitusi Indonesia, Perubahan Pertama UUD 1945.* Jakarta: Pustaka Indonesia Satu.

Risalah

Sekretariat Negara Republik Indonesia. 1995. *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)/ Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei 1945-22 Agustus 1945, Ed III, Cet Ke-2*, Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia

Sekretariat Negara Republik Indonesia. 1995. *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)/ Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), 28 Mei 1945-22 Agustus 1945*, Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2001. *Buku Ketiga Jilid 3 Risalah RapatParipurna ke-7 (Lanjutan 1) s/d ke-8 Tanggal 9 November 2001 Masa Sidang Tahunan 2001*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 (1999 – 2000), Tahun Sidang 1999*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 (1999 – 2000). Tahun Sidang 2000 Buku Satu. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 (1999 – 2000). Tahun Sidang 2000 Buku Dua. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 (1999 – 2000). Tahun Sidang 2000 Buku Tiga. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 (1999 – 2000). Tahun Sidang 2000 Buku Empat*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 (1999 – 2000). Tahun Sidang 2000 Buku Lima*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 (1999 – 2000). Tahun Sidang 2000 Buku Enam*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 (1999 – 2000). Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undnag Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undnag Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga*. Jakarta:

Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002), Tahun Sidang 2002 Buku Satu*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Media

"Amandemen UUD 1945 dan Lingkungan Hidup", *Suara Karya*, 14-10-1999

"Amandemen UUD 1945 Mestinya tidak Fragmentaris", *Suara Pembaruan*, 12-10-1999.

"Buang: UUD 1945 Memberi Peluang kepada Presiden Jadi Diktator", *Suara Pembaruan*, 5-8-1998

"Cak Rus Dukung Amandemen UUD '45", *Media Indonesia*, 14-10-1999

"Cerita di Balik Mundurnya Soeharto" , *Kompas,* 27 Mei 1998

"Fisip UI Beri Masukan soal Amandemen UUD 1945", *Suara Karya*, 9/10/1999

"Keganjilan pada Batang Tubuh UUD 1945", *Media Indonesia*, 30-6-1998

"Kita Terperangkap Indoktrinasi Orde Baru", *Detak* No. 014 Tahun ke-1, 13-19 Oktober 1998

"Konstitusi Perlu Direformasi", *Suara Karya*, 16-6-1998

"Mahkamah Agung harus Menjadi Penjaga UUD", *Kompas*, 16-6-1998

"Mempreteli Berhala Orde Baru", Majalah *Forum Keadilan*, No. 13, 4 Juli 1999

"Perlu Pendekatan Baru dalam Pemikiran Konstitusi Kenegaraan", *Republika*, 15-10-1998

"Prof Sri Soemantri: UUD 1945 Memang Belum Sempurna", *Kompas*, 20-10-1998

"Prof. Harun Alrasyid Butuh Yang Up to Date", Kompas, 18/9/1999

"Puluhan Ribu Mahasiswa 'Duduki' DPR", *Kompas*, 20 Mei 1998

"Secarik Kertas Untuk Indonesia, Majalah *Tempo*, 27 Otober 2008

"Soeharto Pernah Lakukan Amandemen atas UUD 1945", *Kompas*, 18/9/1999

"Tak ada Kebenaran Final dalam Penafsiran Konstitusi", *Kompas*, 26-4-1998

"Ubah Total atau Sebagian", *Merdeka*, 21-9-1998

"UGM Rekomendasikan Sistem Desentralisasi", *Kompas*, 7-9-1998

"UUD 1945 Hanya Bisa Diubah dengan Amandemen", *Detak*, No. 014 Tahun ke-1, 13–19 Oktober 1998

Kompas, 20 Oktober 1999

Pak Harto: Saya Kapok Jadi Presiden" dalam *Kompas*, 20 Mei 1998

Presiden Segera "Reshuffle" Kabinet", *Kompas*, 17 Mei 1998

Surabaya Post, 23 Juli 2001

Tekad No. 40/Tahun I, 2-8 Agustus 1999

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH III BP-MPR 1999

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Ketua
2	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
3	H. Amin Aryoso, S.H., M.H.	PDIP	Wakil Ketua
4	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Sekretaris
5	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
6	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
7	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
8	Aberson Marle Sihaloho	PDIP	Anggota
9	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
10	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
11	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
12	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
13	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
14	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
15	H. Zain Badjeber, S.H.	PPP	Anggota
16	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
17	Dra. Khofifah Indar Parawansa M.Si	PKB	Anggota
18	Ir. Hatta Rajasa	Reformasi	Anggota
19	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
20	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota

21	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
22	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
23	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
24	Marsda Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum	TNI/Polri	Anggota
25	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota

Susunan Keanggotaan PAH I BP-MPR 1999-2000

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si	PKB	Sekretaris
5	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
6	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
7	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
8	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	Dr. Drs. Muhammad Ali, S.H., Dip.Ed., M.Sc.	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota

17	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
18	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
19	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
20	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
21	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
22	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
24	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
25	Dra. Hj. Rosnaniar	Partai Golkar	Anggota
26	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota
27	H. Zain Badjeber, S.H.	PPP	Anggota
28	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
29	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
30	H. Ali Marwan Hanan	PPP	Anggota
31	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
32	Drs. Abdul Khaliq Ahmad	PKB	Anggota
33	Drs. K.H. HB. Syarief Muhammad Alaydarus	PKB	Anggota
34	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
35	Ir. Hatta Rajasa	Reformasi	Anggota
36	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
37	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	
38	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
39	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
40	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
41	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
42	Marsda. Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum	TNI/Polri	Anggota
43	Brigjen. Pol. Drs. Taufiqurrohman Ruki, S.H.	TNI/Polri	Anggota

44	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
45	Dra. Inne E.A. Soekarso, APT.	Utusan Golongan	Anggota
46	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
47	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota

Susunan Keanggotaan PAH I BP-MPR 2000-2001

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si	PKB	Sekretaris
5	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
6	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
7	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
8	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	H. Haryanto Taslam	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	Ir. Zainal Arifin	PDIP	Anggota

17	K.H. Achmad Aries Munandar, M.Sc.	PDIP	Anggota
18	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
19	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
20	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
21	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
22	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
24	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
25	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
26	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
27	Dra. Hj. Rosnaniar	Partai Golkar	Anggota
28	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota
29	H. Zain Badjeber, S.H.	PPP	Anggota
30	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
31	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
32	H. Ali Marwan Hanan	PPP	Anggota
33	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
34	Drs. Abdul Khaliq Ahmad	PKB	Anggota
35	Andi Najmi Fuadi, S.H.	PKB	Anggota
36	Ir. H. Erman Suparno, MBA.	PKB	Anggota
37	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
38	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
39	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	Anggota

40	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
41	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
42	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
43	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
44	Marsda. Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum	TNI/Polri	Anggota
45	Brigjen. Pol. Drs. Taufiqurrohman Ruki, S.H.	TNI/Polri	Anggota
46	Mayjen. TNI. Afandi, S.Ip.	TNI/Polri	Anggota
47	Irjen. Pol. Drs. I Ketut Astawa	TNI/Polri	Anggota
48	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
49	Drs. Ahmad Zacky Siradj	Utusan Golongan	Anggota
50	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
51	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota

Susunan Keanggotaan Tim Ahli PAH I BP-MPR 2000-2001

Bidang	Nama
Politik	1. Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A. (Koordinator Bidang) 2. Dr. Bahtiar Effendy (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A. 4. Prof. Nazaruddin Sjamsuddin 5. Prof. Dr. Ramlan Surbakti, M.A. 6. Dr. Riswandha Imawan, M.A.

Hukum	1. Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL. (Ketua Tim Ahli) 2. Prof. Dr. Maria S. W. Sumardjono, S.H., MCL., MPA. (Wakil Ketua Tim Ahli) 3. Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignjo (Koordinator Bidang) 4. Satya Arinanto, S.H., M.H. (Sekretaris Bidang) 5. Prof. Dr. Hasyim Djalal, M.A. 6. Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. 7. Prof. Dr. Muchsan, S.H. 8. Dr. H. Dahlan Thaib, S.H., M.H. 9. Prof. Dr. Suwoto Mulyosudarmo
Ekonomi	1. Prof. Dr. Mubyarto (Koordinator Bidang) 2. Dr. Sri Mulyani (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Bambang Sudibyo 4. Prof. Dr. Dawam Rahardjo 5. Prof. Dr. Didik J. Rachbini 6. Dr. Sri Adiningsih 7. Dr. Syahrir
Agama, Sosial, dan Budaya	1. Dr. H. Nazaruddin Umar, M.A. (Sekretaris Tim Ahli) 2. Prof. Dr. Azyumardi Azra (Koordinator Bidang) 3. Dr. Komarudin Hidayat (Sekretaris Bidang) 4. Dr. Eka Darmaputera 5. Prof. Dr. Sardjono Jatiman
Pendidikan	1. Dr. Willy Toisuta (Koordinator Bidang) 2. Dr. Jahja Umar (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Wuryadi, M.S.

Susunan Keanggotaan PAH I BP-MPR 2001-2002

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si	PKB	Sekretaris
5	K.H. Achmad Aries Munandar, M.Sc.	PDIP	Anggota
6	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
7	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
8	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	Ir. Zainal Arifin	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	H. Haryanto Taslam	PDIP	Anggota
17	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
18	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
19	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
20	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
21	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
22	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
24	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
25	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota
26	M. Akil Mochtar, S.H.	Partai Golkar	Anggota
27	H. Zain Badjeber, S.H.	PPP	Anggota
28	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
29	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota

30	H. Abdul Aziz Imran Pattisahusiwa, S.H.	PPP	Anggota
31	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
32	Ir. H. Erman Suparno, MBA.	PKB	Anggota
33	Dra. Ida Fauziah	PKB	Anggota
34	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
35	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	Anggota
36	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
37	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
38	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
39	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
40	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
41	Mayjen. TNI. Afandi, S.Ip.	TNI/Polri	Anggota
42	Irjen. Pol. Drs. I Ketut Astawa	TNI/Polri	Anggota
43	Brigjen. TNI. Kohirin Suganda S., M.Sc.	TNI/Polri	Anggota
44	Drs. Ahmad Zacky Siradj	Utusan Golongan	Anggota
45	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
46	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota
47	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Utusan Daerah	Anggota
48	Ir. Januar Muin	Utusan Daerah	Anggota
49	Dra. Psi. Retno Triani Djohan, M.Sc.	Utusan Daerah	Anggota
50	Ir. Vincen T. Radja	Utusan Daerah	Anggota

BIODATA SINGKAT
TIM PENYUSUN BUKU

PENGARAH

Moh. Mahfud MD	Ketua Mahkamah Konstitusi
Achmad Sodiki	Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi
M. Arsyad Sanusi	Hakim Konstitusi
Muhammad Alim	Hakim Konstitusi
Harjono	Hakim Konstitusi
Maria Farida Indrati	Hakim Konstitusi
Ahmad Fadlil Sumadi	Hakim Konstitusi
M. Akil Mochtar	Hakim Konstitusi
Hamdan Zoelva	Hakim Konstitusi

NARA SUMBER

Harun Kamil	Ketua PAH III BP MPR 1999 & Wakil Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Jakob Tobing	Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Slamet Effendy Yusuf	Wakil Ketua PAH III BP MPR 1999 & Wakil Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Hamdan Zoelva	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Lukman Hakim Saifuddin	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)

Sutjipno	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
A. M. Luthfi	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Sutjipto	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Ali Hardi Kiaidemak	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
M. Hatta Mustafa	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Zain Badjeber	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Agun Gunandjar Sudarsa	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Valina Singka Subekti	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2001)
Achmad Hafidz Zawawi	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Patrialis Akbar	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Asnawi Latief	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Soedijarto	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Frans FH. Matrutty	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
JE. Sahetapy	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Baharuddin Aritonang	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
G. Seto Harianto	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Fuad Bawazier	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Katin Subiyantoro	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
T.M. Nurlif	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Rully Chairul Azwar	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Amidhan	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)

I Ketut Astawa	Anggota PAH I BP MPR (2000-2002)
Ali Masykur Musa	Sekretaris PAH I BP MPR (1999-2002)
Ahmad Zacky Siradj	Anggota PAH I BP MPR (2000-2002)
Soewarno	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Patanari Siahaan	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Theo L. Sambuaga	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Andi Mattalatta	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Happy Bone Zulkarnaen	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Antonius Rahail	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Hendi Tjaswadi	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Ida Fauziyah	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)

PELAKSANA

Janedjri M. Gaffar	Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi
Zainal A. Hoesein	Panitera Mahkamah Konstitusi
Noor Sidharta	Kepala Biro Humas dan Protokol Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Heru Setiawan	Kepala Subbagian Media Massa Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Sri Handayani	Kepala Subbagian Protokol Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Miftakhul Huda	Staf Publikasi Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Nanang Subekti	Kepala Subbagian Program dan Anggaran Biro Perencanaan dan Keuangan
Lulu Anjarsari P	Staf Publikasi Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi

Dodi Haryadi	Staf Publikasi Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Herman To	Staf Publikasi Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Teguh Birawa Putra	Staf Publikasi Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Syawaludin	Staf Publikasi Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi

SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN
MAHKAMAH KONSTITUSI

Jl.Medan Merdeka Barat No.6 Jakarta Pusat
PO Box 999 JKT 10000
Telp. +62 21 23529000, Fax. +62 21 3520177
www.mahkamahkonstitusi.go.id
email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id